



Le Secteur des transports. Concurrence. Compétitivité

Maurice Bernadet, Jean-Claude Lasserre

► To cite this version:

Maurice Bernadet, Jean-Claude Lasserre. Le Secteur des transports. Concurrence. Compétitivité. Economica, 377 p., 1985. halshs-00338326

HAL Id: halshs-00338326

<https://shs.hal.science/halshs-00338326>

Submitted on 13 Nov 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cet ouvrage vous est proposé avec l'aimable autorisation des auteurs et de l'éditeur ECONOMICA maîtres des droits. La présente version en PDF est sous le copyright d'ECONOMICA (<http://www.economica.fr/>) - 1985. Ce document est protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

With the authors and the publisher of the copyright agreement. The present version in PDF is under the copyright of ECONOMICA (<http://www.economica.fr/>).

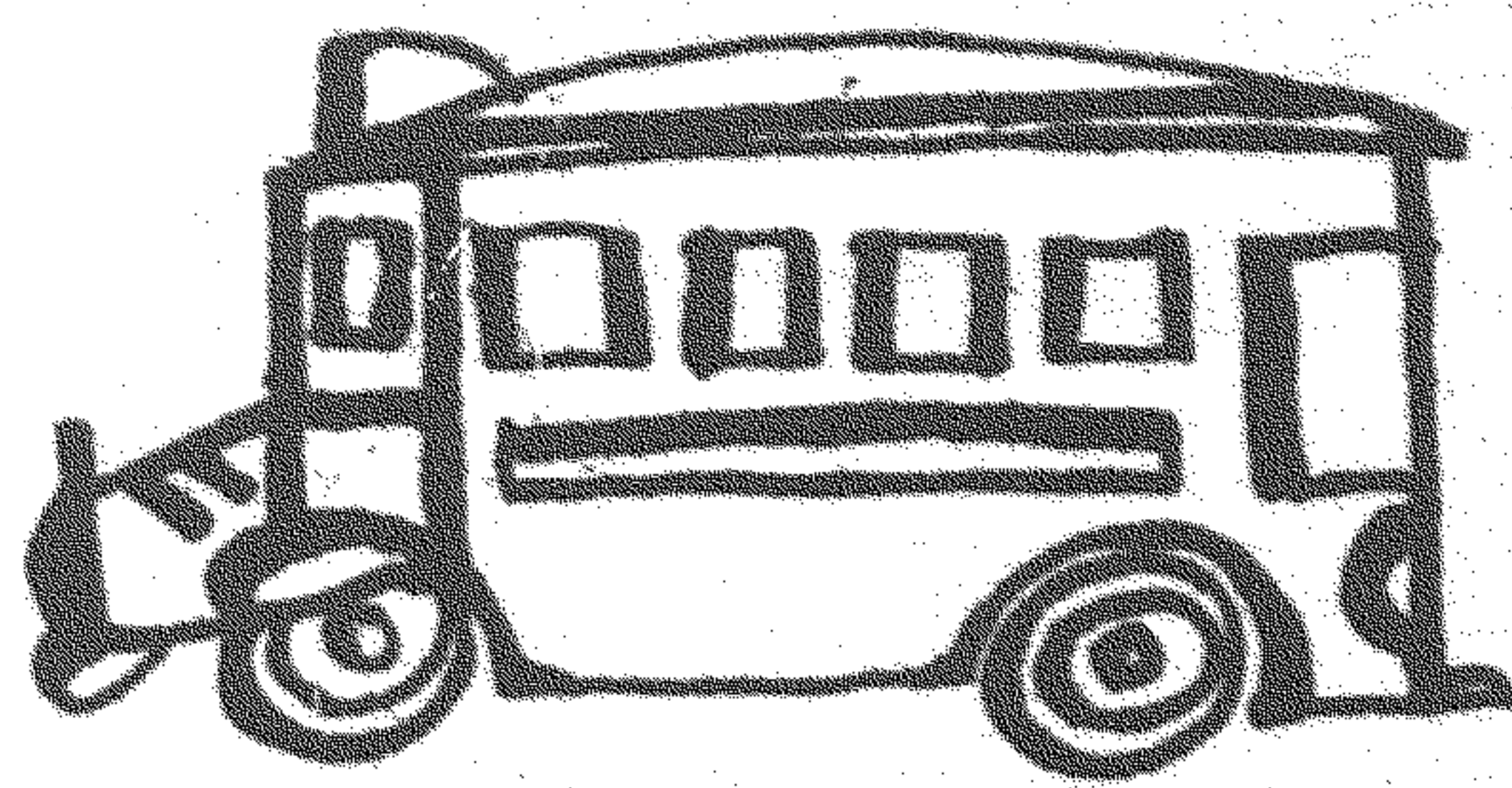
Ce document devrait être référencé de la manière suivante :

BERNADET M., LASSERRE J-C. Le Secteur des transports. Concurrence. Compétitivité. Paris : Economica, 1985, 377 p. ISBN 2-7178-0922-8.

Maurice BERNADET

Jean-Claude LASSERRE

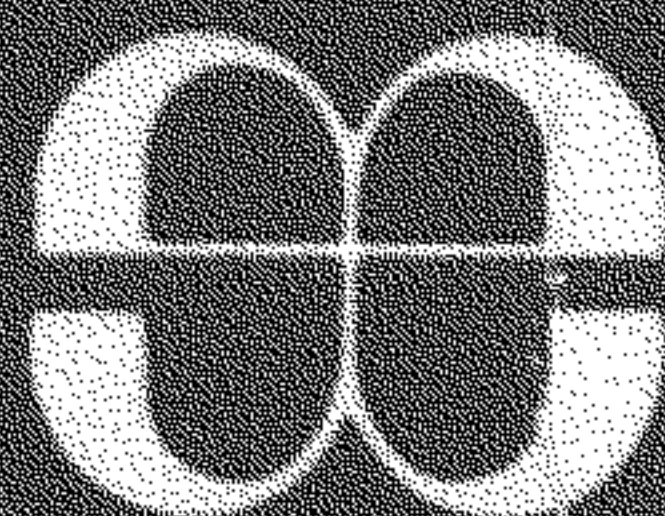
Le Secteur Des



TRANSPORTS

CONCURRENCE

COMPÉTITIVITÉ



ECONOMICA

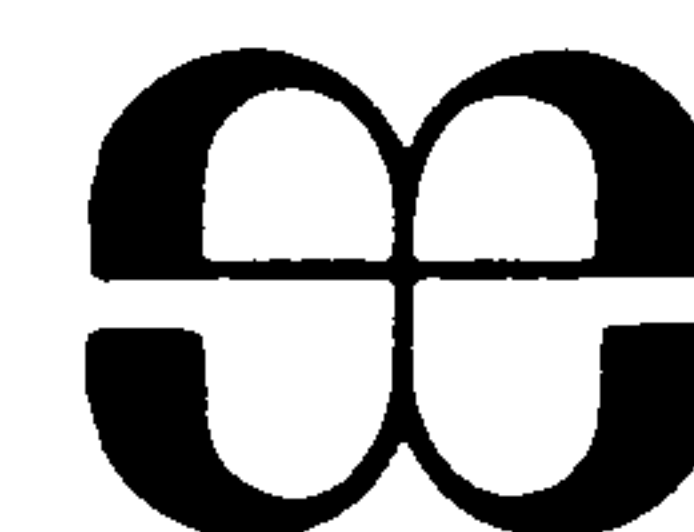
Maurice BERNADET

Jean-Claude LASSERRE

Le
Secteur
Des
TRANSPORTS

CONCURRENCE

COMPÉTITIVITÉ



ECONOMICA

49, rue Héricart, 75015 Paris

AVANT PROPOS

La première édition de cet ouvrage est parue à la fin de l'année 1978. Depuis cette date de profondes modifications sont intervenues dans le secteur des transports, concernant à la fois l'activité du secteur dans son ensemble, le rôle des différents modes, le cadre juridique dans lequel s'exerce cette activité...

Une nouvelle édition ne pouvait donc être une simple mise à jour statistique et réglementaire : une réécriture totale s'imposait.

Cette nouvelle version est donc en fait un nouveau livre, même si le titre, les grandes lignes du plan, et l'esprit dans lequel il a été écrit sont ceux de la précédente édition. Comme dans cette dernière, nous n'avons pas traité des transports urbains qui constituent un champ spécifique et qui mériteraient des développements trop importants s'insérant mal dans une description générale du secteur.

Les chapitres 4 et 6 consacrés aux transports fluviaux et aux transports maritimes ont été rédigés par Jean-Claude Lasserre. La conception générale de l'ouvrage et la rédaction des autres chapitres sont dues à Maurice Bernadet.

INTRODUCTION

Le titre de cet ouvrage et le sous-titre "Compétitivité et concurrence intermodale" indiquent bien dans quelles perspectives cette présentation du secteur des transports de l'économie française a été conçue.

Il s'agit d'abord de donner, à l'aide des informations disponibles, et notamment des informations statistiques, une description du secteur aussi "objective" que possible. Mais l'objectivité est largement illusoire. Le photographe choisit l'angle de prise de vue et les éclairages, et traite son sujet de façon personnelle ; ses choix sont déterminants même s'il s'agit de fixer sur la pellicule une simple nature morte.

Le secteur des transports n'est pas une nature morte, mais au contraire un milieu en constante évolution, un ensemble vivant dans lequel s'affrontent, et parfois féroce, des intérêts opposés. Le choix des éclairages et de l'angle de prise de vue est dans de telles conditions encore plus important.

Il nous a semblé qu'au delà de la simple description il fallait tenter d'analyser le fonctionnement du secteur, d'éclairer les conflits qui s'y développent et les mécanismes de régulation mis en œuvre, par référence aux problèmes majeurs qui s'y posent. Or c'est en termes de compétitivité et de concurrence intermodale que l'on peut le plus aisément rendre compte de ces problèmes. C'est donc cet éclairage que nous avons choisi.

Compétitivité, car il apparaît que le bon fonctionnement du secteur des transports est une des conditions de la compétitivité des entreprises françaises.

Cette affirmation est trop banale pour mériter de longs commentaires mais il faut cependant noter que la prise de conscience de l'importance des coûts de transport, et plus généralement des coûts logistiques, est relativement récente. Produire, puis vendre, ont été longtemps les mots d'ordre des entreprises. On sait aujourd'hui que ces objectifs doivent s'inscrire dans des perspectives générales d'organisation qui tiennent compte des coûts de circulation des marchandises, tant en amont qu'en aval de la production, des coûts

de conditionnement, d'emballage, de manutention, de stockage... (1). Le secteur des transports doit s'adapter, et commence à s'adapter, à cette conception beaucoup plus large des tâches à accomplir et des services à rendre pour contribuer à l'amélioration de la compétitivité des entreprises (2).

Concurrence intermodale, car toute la vie du secteur est marquée en profondeur par l'opposition des différents modes qui se partagent un trafic trop rare par rapport aux capacités existantes.

Toutefois l'analyse du secteur des transports en termes de concurrence intermodale n'est pas exempte d'ambiguïtés, et on peut se demander dans quelle mesure le concept de concurrence est bien adapté à la description des relations entre modes.

1 — Il ne saurait être question d'exposer ici les débats théoriques qui se sont développés autour du concept de concurrence (on peut supposer que le lecteur en connaît les grandes lignes). Mais il n'est peut être pas inutile de rappeler simplement que pour qu'il y ait concurrence entre deux producteurs de biens ou de services, il faut que ces biens ou services soient eux-mêmes concurrents, c'est-à-dire, dans le vocabulaire de la théorie néo-classique, substituables. Et deux biens sont dits substituables si la variation de la demande de l'un tend à faire varier la demande de l'autre dans le sens opposé (élasticité croisée négative) ; indépendants si les variations des demandes sont sans relation (élasticité croisée nulle) ; complémentaires si la variation de la demande de l'un tend à faire varier la demande de l'autre dans le même sens (élasticité croisée positive).

Dans quelle mesure peut-on dire que les services offerts par les différents modes de transport sont substituables ? La réponse à cette question est sans doute moins simple que ce que l'on entend parfois.

Si l'on se place dans le court terme, c'est-à-dire si l'on suppose donné le niveau de la demande globale en services de transports, et si l'on considère que les services offerts par les différents modes sont de nature identique — après tout il s'agit bien d'assurer le déplacement de personnes ou de marchandises —, alors on peut considérer que les modes sont concurrents. Les différents modes se par-

tagent le marché et l'augmentation de la demande qui s'adresse à l'un d'eux se traduit nécessairement par la diminution de la demande qui s'adresse aux autres : les élasticités croisées sont négatives et les services substituables.

Mais l'énoncé de l'hypothèse qui fonde cette affirmation suscite immédiatement une objection : on n'a évidemment pas le droit de considérer que les services offerts par les différents modes sont semblables, et de négliger les différences de nature qui existent entre eux.

Il faut d'abord distinguer les transports de personnes et les transports de marchandises. Et dans chacun de ces domaines, les modes offrent des services profondément différents, et en réalité non comparables. Quel rapport existe-t-il entre le transport du charbon en vrac par une barge de 2 000 tonnes à 500 kilomètres, et la livraison en ville, par un camionneur, de colis de quelques kilogrammes ? Certes il s'agit dans les deux cas de transports de marchandises, mais de transports dont les natures sont radicalement différentes, et les prestations fournies ne sont pas comparables. Et ce n'est pas parce que le transport de charbon par voie d'eau se développe que les livraisons en région urbaine vont décliner ! L'élasticité croisée entre ces deux demandes est très probablement nulle.

De plus, il est des cas où à l'évidence l'élasticité croisée entre différents types de trafic est positive. Si la consommation de charbon à usage domestique s'accroît, la satisfaction de cette demande implique à la fois le développement du transport de masse à longue distance depuis les bassins d'extraction ou les ports d'importation jusqu'aux zones urbaines, transport qui est assuré par la voie d'eau ou le chemin de fer, et celui des livraisons en zone urbaine, qui est assuré par la route. Ainsi chaque fois que la réalisation du porte à porte technique suppose l'utilisation successive de deux modes différents, la croissance du trafic de l'un tend à stimuler celle de l'autre. Dans de telles conditions ces modes apparaissent clairement comme complémentaires et non comme concurrents.

Plus généralement, il faut reconnaître que les usagers et les chargeurs n'ont pas toujours le choix du mode de transport et que pour des raisons très diverses, et notamment techniques, ils peuvent être captifs d'un mode déterminé. Aussi, considérer d'emblée, et globalement, que les relations intermodales sont des relations de concurrence et de substituabilité est une approche grossièrement déformante d'une réalité qui est moins simple.

Pour adopter une vision plus réaliste, il faut partir de la constatation d'évidence que chaque mode de transport est défini par le

1. Cf. D. Tixier, M. Mathe et J. Colin, *La logistique au service de l'entreprise*, collection Dunod-Entreprise, Dunod, Paris, 1983.

2. "Renforcer la compétitivité de l'économie française" est d'ailleurs la première priorité retenue par le groupe de politique des transports de préparation du IXe plan. (*Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports", Préparation du IXe Plan 1984-1988*. La Documentation Française, Paris, 1984).

recours à certaines techniques et par l'usage d'infrastructures et de véhicules spécifiques. Ces techniques déterminent pour chaque mode ce que l'on peut appeler un *domaine technique de compétence*, qui peut être caractérisé de divers points de vue. Géographiquement, par exemple, le domaine de compétence est défini par la zone de l'espace qui peut être desservie par le mode considéré, compte tenu des infrastructures existantes : cette aire géographique peut être constituée de points disjoints ou être continue, être restreinte ou vaste, ... et de ce seul point de vue, il apparaît bien que les domaines techniques de compétence des différents modes assurant les transports de personnes ou de marchandises ne se recouvrent pas. On peut de plus caractériser ces domaines par l'unité de charge des véhicules (quelques centaines de kilogrammes pour une camionnette, plusieurs centaines, voire plusieurs milliers de tonnes pour une barge fluviale), par le gabarit autorisé, la vitesse des déplacements, ... etc.

Le tracé des infrastructures, les caractéristiques des véhicules définissent donc des *aires du possible* que l'on peut imaginer comme constituées de plusieurs zones concentriques : celle dans laquelle se situent habituellement les performances du mode ; celle dans laquelle il peut intervenir plus exceptionnellement ; celle dans laquelle il ne peut intervenir qu'au prix de prouesses techniques impliquant des coûts très élevés.

Cette dernière remarque souligne le fait que le seul point de vue technique est insuffisant pour circonscrire les rôles respectifs des différents modes : il n'est pas possible de négliger les aspects proprement économiques, c'est-à-dire de faire abstraction des coûts. Il est en effet envisageable, techniquement, de transporter par voie d'eau des produits ouvrés de forte valeur spécifique ; mais la lenteur du mode se traduit par des coûts financiers insuffisamment compensés par le caractère économique, à d'autres égards, du transport fluvial, et la route ou le fer lui sera normalement préféré. De même il est possible de transporter par fer, sur de longues distances, des quantités importantes de pétrole brut ; mais dès lors qu'une conduite existe, des considérations de coût relatif conduisent à exclure cette solution.

Ainsi à l'intérieur de son domaine technique de compétence se dessine, pour chaque mode, une *zone économique d'intervention* dont la frontière est définie par le niveau du coût de son intervention, comparé à celui des autres modes.

Cette vision est évidemment très théorique et il ne saurait être question d'essayer de tracer ces frontières, dont la localisation dé-

pend d'un trop grand nombre de paramètres. Les coûts relatifs peuvent ainsi varier dans des proportions importantes en fonction des caractéristiques exactes des services assurés, y compris celles des prestations autres que le simple déplacement physique des personnes et des marchandises. De plus, les usagers qui décident de recourir à tel mode plutôt qu'à tel autre ne sont pas toujours informés précisément des coûts comparés des différentes solutions qui s'offrent à eux, et à la limite pas conscients de l'existence même de ces autres solutions ! Or ce sont eux qui, par leur comportement, tracent les frontières des zones économiques d'intervention de chaque mode. Aussi faut-il concevoir ces zones comme des ensembles flous, aux limites fort imprécises.

Dès lors les zones économiques d'intervention des différents modes peuvent partiellement se recouper, et l'observation de la carte de ces zones permet de mettre en lumière deux phénomènes significatifs de la nature des relations intermodales.

D'une part, chaque mode dispose de ce que l'on pourrait appeler une *zone d'exclusivité*, plus ou moins étendue, dans laquelle il est seul à intervenir, pour des raisons techniques ou économiques. C'est le cas, par exemple, pour l'avion, du transport intercontinental de passagers ; pour la conduite, du transport de pétrole brut ; pour la route, des livraisons urbaines ... Dans ces zones d'exclusivité, la concurrence est, par définition, absente.

D'autre part, il existe pour chaque mode des plages dans lesquelles sa zone économique d'intervention se superpose à celle d'un autre mode, sinon de plusieurs : les transports urbains de personnes, où la voiture et les transports en commun assurent des services largement comparables ; le transport des pondéreux à longue distance où voie d'eau et chemin de fer offrent des possibilités alternatives... Ces plages sont le lieu de la concurrence intermodale.

Quelle est l'importance relative des zones d'exclusivité et des plages de recouvrement ? Il est évidemment difficile de répondre précisément à cette question, mais on peut affirmer, sans grand risque d'erreur, que la réponse doit être différente selon que l'on se place à court terme ou à moyen et long terme.

A court terme, c'est-à-dire dans des conditions techniques et économiques définies, on peut sans doute considérer que les plages de recouvrement sont assez limitées. Les caractéristiques et le tracé des infrastructures, celles des véhicules disponibles, le niveau des coûts et celui de la qualité des prestations déterminent largement le mode auquel l'utilisateur ou le chargeur peut faire appel. Les choix effectifs sont de plus fortement dépendants des habitudes et manifestent d'a-

bord le poids de l'inertie... On peut donc affirmer que relativement au trafic total, à la demande globale de services de transport, les domaines où plusieurs modes sont en concurrence effective sont étroitement circonscrits. Au sens propre du terme, la concurrence intermodale est marginale, puisqu'elle se développe aux frontières des zones économiques d'intervention de chaque mode.

A moyen ou à long terme, il faut se placer dans une perspective tout à fait différente. En effet, les données techniques concernant les infrastructures et les véhicules évoluent profondément : il suffit de prendre un recul de cinquante ans, voire pour certains modes de dix ans seulement, pour mesurer l'importance des transformations intervenues. Ces transformations ont une double influence : sur les domaines techniques de compétence, dans le sens, pour chaque mode, mais dans des proportions très inégales selon les modes, de l'extension ; sur les zones économiques d'intervention, les progrès techniques modifiant, là aussi inégalement, les conditions de formation des coûts. L'évolution des techniques apparaît donc comme un facteur essentiel de la concurrence intermodale.

Mais d'autres facteurs modifient les conditions économiques : l'évolution en profondeur des structures économiques (la réduction du poids relatif de l'industrie lourde, la croissance de celui des services, les changements de localisations industrielles...), et celle du prix de l'énergie ; les interventions des pouvoirs publics dans le secteur des transports au titre de la coordination, de la législation sociale ou fiscale... ; les efforts faits par chaque transporteur pour améliorer la productivité de son entreprise, s'attacher de nouveaux clients... etc. Les conséquences de ces différents facteurs se développent dans le temps et se traduisent par des modifications sensibles des périmètres des zones économiques d'intervention de chaque mode. Certains réussissent à étendre leur zone d'exclusivité en repoussant les frontières des modes voisins, à déplacer à leur profit les plages de recouvrement ; d'autres subissent le repli progressif de leur domaine d'intervention...

Ainsi la concurrence, marginale à court terme, devient à échéance de quelques années, le caractère dominant des relations intermodales. C'est donc dans une perspective temporelle assez large qu'il faut se placer pour apprécier l'effet de cette concurrence, et plus précisément celui des mesures de coordination prises par les pouvoirs publics.

2 — Parmi les facteurs qui, à moyen ou à long terme, contribuent au déplacement des frontières des zones économiques d'interven-

tion des différents modes, l'action des pouvoirs publics occupe une place importante. Non pas que ce facteur soit nécessairement dominant ; mais parce qu'il est volontaire. Il est clair en effet que l'Etat a essayé, et essaie, d'influencer la répartition — ou l'évolution de la répartition — du trafic entre les modes, sinon directement, du moins en agissant sur les conditions de la concurrence intermodale. Il est donc tentant d'analyser la politique de l'Etat dans le domaine des transports en termes de coordination intermodale.

Mais de même que nous avons montré que la notion de concurrence intermodale ne constituait pas un outil général d'analyse du secteur, nous pouvons établir que la notion de coordination intermodale, tout en constituant un concept essentiel, n'épuise pas tous les aspects de la politique de l'Etat dans le domaine des transports.

Il est en effet possible de classer les diverses interventions de l'Etat en trois grandes catégories, ou trois niveaux de régulation (1) :

— Certaines interventions ont pour objectif d'agir non sur le secteur des transports lui-même, mais à travers lui, sur tel ou tel aspect de la conjoncture économique générale. On peut dire que ces interventions constituent le niveau de la *régulation conjoncturelle*, qui n'est évidemment pas spécifique, dans ses intentions, du secteur des transports, mais qui y prend des formes particulières, adaptées à la réalité du secteur.

Le secteur des transports n'a cependant pas une action d'entraînement marquée sur la conjoncture économique et son activité paraît au contraire largement dépendante de celle de l'ensemble de l'économie. Il ne peut donc être question, sinon de façon très secondaire, de relancer l'activité économique, ou de la freiner, en agissant par l'intermédiaire du marché des transports.

Il est toutefois un aspect du fonctionnement du secteur qui a de larges répercussions : le prix du transport intervient, s'agissant du transport de personnes, comme une composante non négligeable de l'indice des prix à la consommation, et s'agissant du transport des marchandises, comme un élément important du coût d'un grand nombre d'activités industrielles ou commerciales. Aussi dans la perspective de la lutte contre l'inflation l'Etat peut être tenté d'agir sur la formation du prix du transport, et il ne s'en est pas privé...

La défense du pavillon français, en matière de transport interna-

1. Sur cette distinction voir également *Les transports et la puissance publique*, sous la direction de E. Quinet, Presses de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées, Paris, 1983, le chapitre "La dérégulation et la crise : les conséquences sur les transports" par M. Bernadet et A. Bonnafous, pages 60 et 61.

tional est un autre exemple d'intervention de l'Etat ayant alors pour objet de lutter contre la dégradation de la balance des paiements.

Il reste que le secteur des transports n'est pas un lieu privilégié de la régulation conjoncturelle.

— Certaines interventions peuvent avoir pour objectif explicite d'agir sur la répartition des trafics entre les différents modes : c'est le niveau de la *régulation intermodale*, très développé.

Ce sont en effet des considérations de cette nature qui sont à l'origine des premières mesures prises en 1934 pour freiner la croissance du transport routier qui mettait en péril l'existence même des compagnies privées de chemin de fer ; le décret de 1949, dit "de coordination" répondait, en recourant à un vocabulaire nouveau, et en affichant des intentions en apparence différentes, aux mêmes préoccupations. De même la création de la taxe à l'essieu, en application des recommandations de la "commission Laval", reposait sur le souci d'égaliser les conditions de la concurrence entre le rail et la route. Enfin, la réforme de la SNCF, en 1970, avait pour objectif de donner à l'entreprise nationale un nouveau dynamisme lui permettant de mieux résister à la concurrence de la route...

Nous aurons l'occasion de décrire tous les aspects de la régulation intermodale, en revenant sur ces exemples, et en analysant d'autres manifestations des tentatives faites par l'Etat pour déplacer ou pour freiner le déplacement des frontières des zones économiques d'intervention des différents modes.

— D'autres interventions de l'Etat peuvent, enfin, être destinées à agir sur les conditions dans lesquelles le trafic se répartit entre transporteurs relevant d'un même mode : ces interventions constituent le niveau de la *régulation modale*.

On peut citer, pour illustrer ce type d'intervention, l'institution en 1936 du tour de rôle pour les contrats au voyage, organisant la répartition du trafic fluvial entre les bateliers ; ou encore, la création en 1963 de la tarification routière obligatoire, visant à freiner les pressions des chargeurs sur les taux de fret et à "moraliser" la concurrence entre transporteurs routiers.

Cette distinction entre trois niveaux de régulation est conceptuellement et pédagogiquement utile. Elle permet de montrer qu'il serait erroné d'analyser la politique menée par les pouvoirs publics en matière de transport exclusivement en termes de coordination intermodale. Elle ne doit cependant pas être considérée comme absolue, au risque de dissimuler qu'il existe des influences réciproques entre les trois niveaux de régulation : une même disposition

peut viser simultanément plusieurs objectifs situés à des niveaux de régulation différents, ou même si, du point de vue des intentions, elle vise un niveau de régulation déterminé, elle peut avoir des conséquences secondaires et involontaires à un autre niveau.

Ainsi le contingentement des licences de transport routier avait clairement pour but de protéger la SNCF contre la concurrence de la route ; elle a eu pour effet de freiner l'accès des transporteurs routiers au marché des transports à la distance, et de constituer une véritable rente de situation au profit des transporteurs détenteurs de ces licences rares et chères. Mesure de régulation intermodale, elle a eu des conséquences sur la répartition du trafic entre transporteurs routiers.

Réciproquement le système du tour de rôle et de la tarification obligatoire a empêché les entreprises de navigation, dotées de matériels plus modernes et plus performants que les automoteurs des patrons bateliers, de faire valoir les atouts de la voie d'eau auprès des chargeurs. Cette mesure est responsable en partie du déclin de la voie navigable par rapport aux modes concurrents.

Ces quelques remarques nous montrent à la fois que l'analyse de la politique des transports en termes de coordination intermodale est insuffisante pour rendre compte de tous les aspects de cette politique, et que cette approche est indispensable même lorsqu'il s'agit d'étudier les conséquences de mesures ayant apparemment des objectifs plus généraux, ou au contraire des objectifs plus précis que d'influencer les zones économiques d'intervention des différents modes.

C'est en gardant à l'esprit les précisions que nous venons d'apporter au sujet de la pertinence des notions de concurrence et de coordination intermodales que nous décrirons le secteur des transports.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

LES TRANSPORTS ET L'ECONOMIE NATIONALE

Ce chapitre a pour objectif de donner une vue globale du secteur des transports en adoptant successivement deux points de vue différents :

- Nous considérerons d'abord le secteur comme un tout, pour mesurer, au moyen de quelques paramètres très généraux, la place qu'il occupe dans l'économie française.
- Nous distinguerons ensuite les différentes composantes du secteur, c'est-à-dire les différents modes, pour étudier la contribution de chacun d'eux à l'activité globale du secteur.

I – LA PLACE DES TRANSPORTS DANS L'ECONOMIE FRANÇAISE

Pour mesurer la place qu'occupe le secteur des transports dans l'économie française, encore faut-il définir ce qu'est ce secteur, c'est-à-dire établir la nomenclature des activités qui en font partie. S'il est évident que les activités de la SNCF, d'Air France, d'une entreprise de transports routiers relèvent bien, au moins à titre principal, du secteur des transports, on peut s'interroger sur l'opportunité d'y inclure ou non des activités qui ne consistent pas dans des déplacements de personnes ou de marchandises, mais qui leur sont étroitement liées. Faut-il par exemple rattacher au secteur des transports l'activité d'une société gérant des parkings publics, ou celle d'une société d'entreposage ?

La réponse à cette question n'est pas évidente, et en pratique il serait absurde de chercher à construire une nomenclature originale, correspondant à notre propre définition du secteur des transports, qui aurait pour inconvénient décisif de ne pas faire référence aux statistiques disponibles. Il faut donc adopter une définition existante, et retenir celle qu'a élaborée la Comptabilité Nationale Fran-

çaise en termes de branches (branche T 31 du Tableau des Entrées-Sorties en 38 branches).

Mais la Comptabilité Nationale a changé la définition de la branche Transport lorsqu'elle est passée du système connu sous le sigle CN 62 au système actuel (SECN : Système Elargi de Comptabilité Nationale ou CN 71). La définition de CN 62 était relativement étroite puisque la nomenclature des produits issus de la branche Transport ne comprenait pas les services des ports maritimes, des sociétés d'autoroutes à péage, ceux des entrepôts frigorifiques... Elle ne retenait pas non plus, et cela paraît plus étonnant, les transports par conduite.

Le SECN a intégré toutes ces activités dans la nouvelle branche Transport, mais elle a exclu en revanche quelques activités secondaires qui étaient prises en compte antérieurement, telles que les services de location de voitures particulières sans chauffeur. Le bilan de ces changements fait apparaître un élargissement sensible de la branche Transport et se traduit par une augmentation apparente de la place du secteur des transports dans l'économie nationale. Pour éviter d'être victime de cette illusion, il faut s'abstenir de comparer les chiffres antérieurs à 1971 — sauf s'ils ont été corrigés —, qui correspondent à CN 62, aux chiffres actuels.

La signification des chiffres fournis par les Comptes de la Nation doit en outre être précisée. La production de la branche Transport est la mesure de la valeur des services produits et vendus par les entreprises de cette branche ; elle concerne donc ce que l'on appelle les transports pour compte d'autrui. Mais tous les services de transport produits et consommés dans la Nation ne sont pas issus de ces entreprises : de nombreux agents économiques, ne relevant pas de la branche Transport, créent, à leur propre usage, des services : c'est le cas de l'entreprise industrielle ou commerciale d'une branche quelconque qui assure, avec ses propres véhicules (ou des véhicules loués sans chauffeur), le déplacement de marchandises sur lesquelles porte son activité ; c'est le cas de l'automobiliste utilisant son véhicule personnel... L'autofourniture et l'autoconsommation de services de transport, c'est-à-dire les transports pour compte propre, ne sont pas recensés comme production de la branche (1).

Il n'existe malheureusement aucun moyen d'évaluer la valeur de cette production parallèle de services de transport, sauf indirecte-

ment, dans le cas de la production des ménages : l'analyse de la consommation des ménages par fonction permet de faire apparaître l'importance des dépenses qu'ils consacrent à leurs déplacements, y compris par des moyens de transport individuels.

Pour mesurer la place des transports dans l'économie française, nous utiliserons quelques paramètres très généraux choisis à la fois en raison de leur caractère significatif, et de la disponibilité des informations statistiques ! Nous étudierons donc successivement :

- les entrées et les sorties, au sens du tableau des Entrées-Sorties du SECN,
- les facteurs de production utilisés,
- les dépenses publiques au profit du secteur,
- les dépenses des ménages consacrées aux transports.

1 — L'équilibre de la branche Transport

Les données caractéristiques peuvent être issues soit du *Rapport sur les Comptes de la Nation*, et plus particulièrement du TES, soit du *Rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation*, l'un et l'autre publiés dans la série C des collections de l'INSEE. Les chiffres sont en principe les mêmes, bien que quelques différences mineures, dont les causes ne sont pas toujours indiquées, puissent exister. Le *Rapport sur les Comptes de la Nation* a l'avantage de paraître, avec des résultats provisoires, quelques mois avant le *Rapport de la Commission des Comptes des Transports*.

Du tableau des Entrées-Sorties pour 1982, résultats provisoires (1), on peut extraire les chiffres suivants, en millions de F, concernant la branche Transport.

Ce tableau appelle de nombreux commentaires que l'on peut grouper en trois points concernant :

- la production de la branche et son évolution dans le temps,
- les relations entre la branche Transport et les autres branches de l'économie,
- la contribution de la branche à l'équilibre des échanges extérieurs.

1. Cette affirmation est partiellement inexacte : les activités de transport pour compte propre maritimes et fluviales sont incluses dans la branche Transport. Mais elles ne représentent qu'une petite partie des activités de transport pour compte propre.

1. *Rapport sur les comptes de la Nation — année 1982*, numéro 108-109, série C des collections de l'INSEE, juin 1983.

RESSOURCES		EMPLOIS	
Production distribuée (1)	246 302	Ventes intermédiaires	183 739
dont		Ventes finales	49 637
Consommation inter-médiaire	113 647	Exportations	78 415
Valeur ajoutée brute	129 359		
Importations	60 323		
TVA	5 166		
Total des ressources	311 791	Total des emplois	311 791

11 – La production de la branche

On sait que selon la définition de la Comptabilité Nationale, la production est la valeur des services fournis au marché. Estimée TVA incluse, la production effective d'une branche correspond donc, à quelques corrections près, à son chiffre d'affaires.

Mais si l'on veut apprécier l'enrichissement apporté par la branche à l'économie, sa contribution au Produit Intérieur Brut, il faut considérer la valeur ajoutée de la branche. Pour mesurer en termes relatifs cette contribution, on peut rapporter cette valeur ajoutée au Produit Intérieur Brut, au Produit Intérieur Brut marchand (valeur ajoutée non marchande des Administrations exclue), ou encore à la somme des valeurs ajoutées de toutes les branches, qui, lorsqu'elle est majorée de la TVA et des droits de douanes, est égale au PIB. C'est cette dernière solution que nous avons retenue (2).

La somme des valeurs ajoutées brutes de toutes les branches est,

1. La production distribuée est la somme de la production effective de la branche (consommation intermédiaire plus valeur ajoutée brute) et de la production des Administrations qui, en 1982, s'élève à environ 3,3 milliards de F.
2. Le *Rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation* choisit de comparer la valeur ajoutée de la branche Transport au PIB marchand. Dans le *XIXe rapport* (N° 107 de la série C, janvier 1983), il note que le SECN sous-estime la valeur ajoutée des transports aériens, et donc celle de la branche Transport, et corrige ce chiffre. Le *XXe rapport* (N° 115, mars 1984), reconstitue la série depuis 1975 seulement. Il indique pour 1982 une valeur ajoutée de 138 588 millions de F, supérieure d'environ 7 % au chiffre donné dans le tableau des Entrées-Sorties, une consommation intermédiaire de 107 487 millions, soit une production distribuée de 246 075. Il ne modifie pas pour autant les autres chiffres du tableau et maintient un total des ressources de 311 791... En l'absence de série disponible depuis 1970, et en raison de la non-compatibilité des chiffres entre eux, nous nous en tiendrons aux chiffres du tableau des Entrées-Sorties.

en 1982, de 3 217 245 millions de F. L'apport de la branche Transport est donc de 4,0 %.

Ce chiffre n'a guère de signification en lui-même, et il faut le replacer dans une perspective historique. Or, en 1970, la part de la branche Transport (dans sa définition actuelle) dans la somme des valeurs ajoutées était de 4,6 %.

Une autre manière d'apprécier l'évolution de cette part consiste à comparer les niveaux des indices, base 100 en 1970, de la somme des valeurs ajoutées et de la valeur ajoutée de la branche Transport. On obtient le graphique de la page suivante :

En 1982, l'indice de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches atteint le niveau 453,6, et l'indice de la valeur ajoutée de la branche Transport 396,7. Et sur l'ensemble de la période envisagée, le premier indice se situe toujours au-dessus du second. La conclusion est donc claire : la croissance de la branche Transport a été plus faible que celle du PIB ou plus exactement que celle de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches ; le poids des transports dans l'économie française a décru.

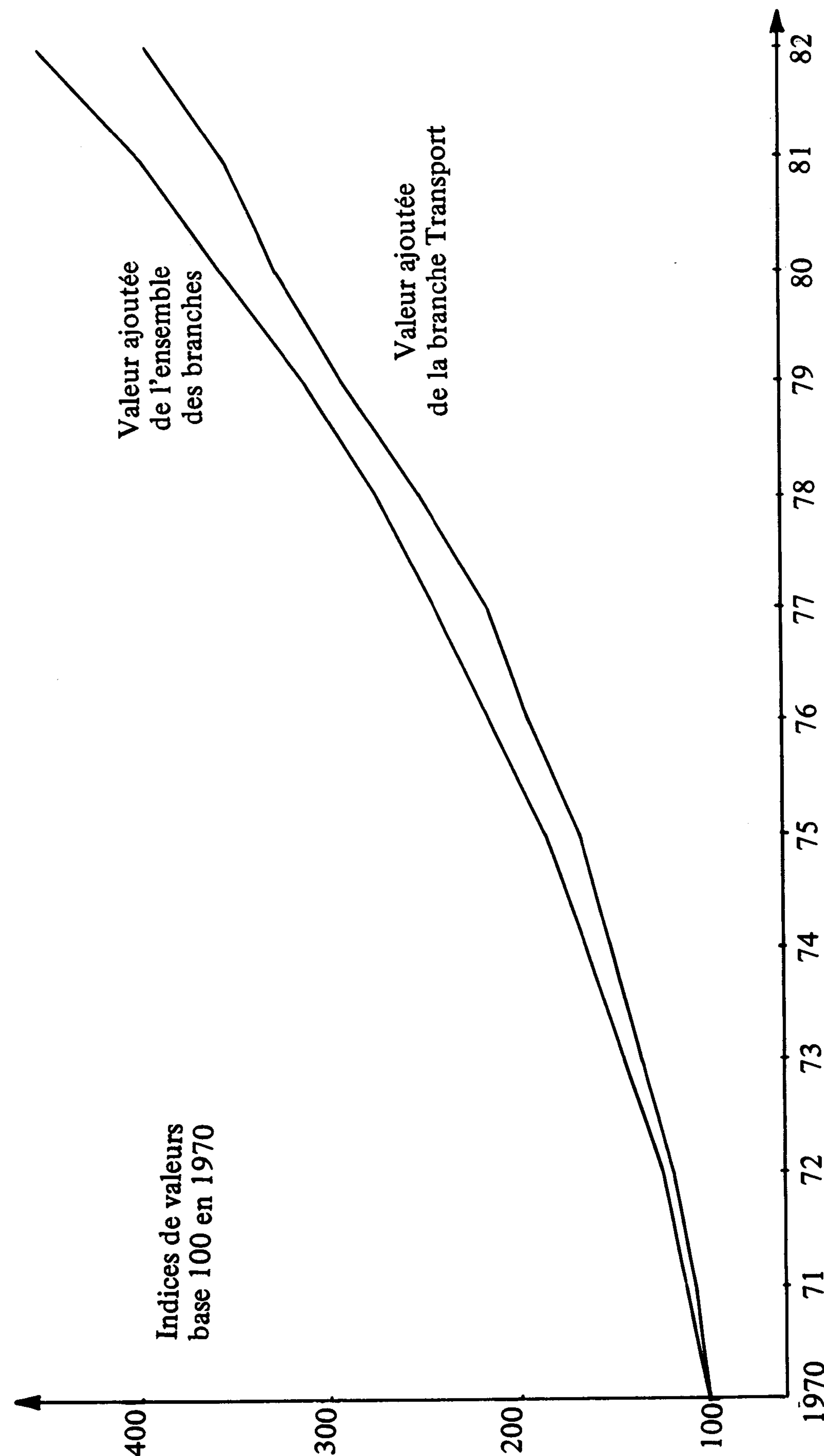
Nous ne pouvons cependant pas nous arrêter à cette conclusion et il faut d'une part, en montrer les limites, et d'autre part prolonger l'analyse en distinguant les évolutions en volume et en prix.

Il faut d'abord rappeler que les chiffres sur lesquels nous raisonnons ne concernent que les entreprises productives de services vendus sur un marché et que l'on ne dispose pas d'informations en valeur sur les transports pour compte propre. Cela ne signifie pas que l'on n'ait aucune idée de l'évolution de ces activités.

S'agissant des transports pour compte propre routiers, on connaît le volume d'activité qu'ils réalisent en unités physiques (Tonnes-km). On constate que le transport pour compte propre représentait en 1970, 39,1 % du total des tonnes-kilomètres produites par le mode routier, et en 1980, 46,8 % ; ou encore que l'indice base 100 en 1970 du trafic kilométrique était au niveau 137,3 pour le transport pour compte d'autrui, et au niveau 187,5 pour le transport pour compte propre (1). Il est vrai que la répartition statistique du trafic entre ces deux types de transport est relativement incertaine et que ces chiffres sont donc à utiliser avec prudence. On peut cependant raisonnablement penser que le transport pour compte propre s'est développé plus vite que les transports assurés par les entreprises de la branche.

S'agissant de l'autoproduction des ménages au moyen de leurs

1. Cf. *infra*, section 2, point 31, page 46.



véhicules personnels, on sait que leurs dépenses liées à l'achat et à l'utilisation de ces véhicules – c'est-à-dire le coût de production des services autoconsommés – se sont élevées en 1981 à 213 milliards de F et que l'indice de volume de la consommation des transports individuels, base 100 en 1970, est en 1981 supérieur à l'indice de la consommation des transports collectifs (1).

Ces indications tendent à montrer que les transports pour compte propre non pris en compte dans l'évaluation de la production de la branche se sont développés à un rythme probablement supérieur à celui de la branche. Cette constatation va à l'encontre de l'affirmation selon laquelle le poids des transports dans l'économie a décru, et il est possible que le développement des transports pour compte propre ait plus que compensé la faible croissance relative de la branche.

Par ailleurs l'évolution que nous avons représentée graphiquement est celle de grandeurs mesurées en prix courants, c'est-à-dire en valeur, et elle est le résultat d'un double mouvement, de volume et de prix. Pour comprendre cette évolution, il faut procéder à sa décomposition.

111 – Si l'on raisonne en prix constants, c'est-à-dire en volume, on constate que l'indice base 100 en 1970 de la somme des valeurs ajoutées a atteint en 1982 le niveau 144,1, et celui de la valeur ajoutée de la branche transports 136,9 : l'écart entre ces deux indices est faible, mais tendrait à confirmer l'idée d'une diminution relative du poids de la branche Transport.

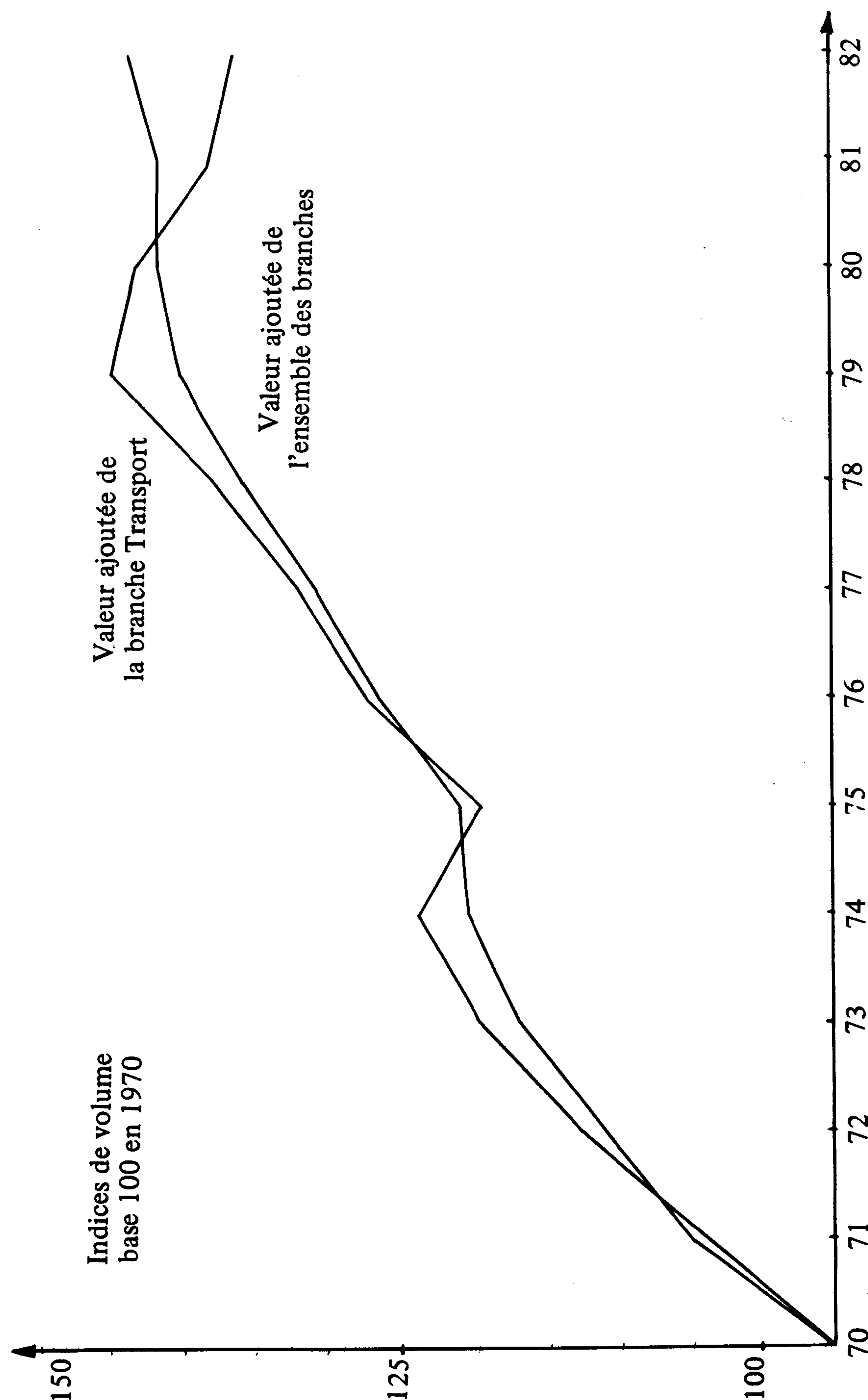
On cite couramment de nombreux arguments qui pourraient expliquer cette tendance : la croissance plus rapide du secteur tertiaire, au détriment de la production de biens matériels, le déclin des industries lourdes fortement consommatrices de transport (la sidérurgie par exemple), l'emploi de produits de synthèse plus légers que les matériaux traditionnels, ...

Ces faits expliqueraient l'existence d'une tendance à long terme à la décroissance, au moins relative, du volume des transports.

En dépit de la valeur de ces arguments, dont on peut remarquer qu'ils ne concernent que les transports de marchandises, et du résultat de la comparaison des indices en volume de 1982, on doit s'interroger sur l'existence d'une telle tendance.

Si l'on ne se contente pas de prendre les niveaux des deux indices en 1982, mais que l'on observe leur évolution sur l'ensemble de la période 1970-1982, on obtient le graphique suivant :

1. Cf. *infra*, point 4, page 31.



On remarque d'abord que la valeur ajoutée de la branche Transport n'est pas régulièrement croissante, à la différence de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches, mais que les deux courbes entretiennent cependant des relations : la croissance de la valeur ajoutée de la branche Transport est supérieure à celle de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches lorsque le taux de croissance de cette dernière est supérieur à 3 % ; la valeur ajoutée de la branche Transport décroît lorsque le taux de croissance de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches est inférieur à 1,5 %. Tout se passe donc comme si le taux de croissance (ou de décroissance) de la valeur ajoutée de la branche amplifiait les variations du taux de croissance de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches. On peut y voir le signe de la très grande sensibilité du secteur des transports à la conjoncture économique générale.

On remarque aussi que la courbe de la valeur ajoutée de la branche Transport est, jusqu'en 1980, proche de la courbe de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches et qu'elle est située, exception faite des années 1971 et 1975, au-dessus de cette dernière. De sorte que si l'on s'était placé en 1980, ou mieux encore en 1979, on aurait conclu à l'accroissement du poids relatif, en volume, du secteur des transports dans l'économie. Ce n'est qu'à partir de 1980 que l'on constate la diminution à prix constants de la valeur ajoutée de la branche Transport et sa baisse relative, accusée par la croissance de la somme des valeurs ajoutées.

Il paraît dans ces conditions difficile de conclure à l'existence d'une tendance à long terme à l'affaiblissement du secteur des transports, et il est prudent d'attendre avant d'affirmer que 1980 marque un retournement d'évolution.

112 – De la comparaison des évolutions en valeur et en volume résultent les mouvements de prix. L'indice implicite de prix de la somme des valeurs ajoutées atteint en 1982 le niveau 314,8 ; celui de la valeur ajoutée de la branche Transport 289,8. C'est dire que les prix relatifs des produits de la branche Transport ont baissé d'environ 8,5 % sur la période considérée. De plus, l'indice implicite de prix de la valeur ajoutée Transport est constamment inférieur, sur l'ensemble de la période, à celui de la valeur ajoutée de l'ensemble des branches. Leur écart est croissant jusqu'en 1974 ; il se resserre légèrement en 1975 et 1976, s'accroît en 1977 où il atteint son maximum (plus de 13 %) et décroît depuis cette date.

Les causes de cette baisse des prix relatifs du transport sont nombreuses et leurs effets s'enchevêtrent. On peut citer :

— les progrès de productivité dus notamment à l'amélioration des infrastructures, à l'utilisation de véhicules plus performants, à l'utilisation de nouvelles techniques de conditionnement et de chargement (palettisation, conteneurisation...). Il n'est cependant pas évident que les gains autorisés par le progrès technique aient été plus importants dans le secteur des transports que dans le reste de l'économie.

— l'existence, et peut-être l'intensification de la concurrence entre les modes, et, au sein de chaque mode, entre les transporteurs. Cette concurrence est une conséquence de l'excès permanent de capacité des entreprises de transport, et pour la période récente, d'une politique délibérée de "libéralisation" du marché.

— la politique des pouvoirs publics en matière de prix. Nous avons déjà souligné que dans la lutte contre l'inflation les prix des transports pouvaient être considérés comme une variable stratégique. Les différents gouvernements ont utilisé des moyens divers pour peser sur les prix des transports, ont parfois autorisé des ratapages partiels, mais dans l'ensemble se sont volontiers accommodés de leur baisse relative.

La conséquence de cette évolution est la compression des marges bénéficiaires des entreprises : nous verrons, en étudiant chaque mode, que les résultats des entreprises de transport se sont dans l'ensemble détériorés au cours de cette période.

En résumé la baisse relative du poids de la branche dans l'économie est due au cours des années 1970 à la baisse relative des prix des produits de la branche ; ce n'est qu'à partir de 1980 qu'elle peut s'expliquer aussi par l'affaiblissement en volume de la branche.

12 – Les relations entre la branche Transport et les autres branches de l'économie

Si l'on examine le tableau des Ressources-Emplois pour l'année 1982, on ne peut qu'être frappé par l'importance des consommations intermédiaires du côté des ressources, et par celle des ventes intermédiaires du côté des emplois : les consommations intermédiaires représentent 46 % de la production distribuée et les ventes intermédiaires 59 % du total des emplois. Ces deux chiffres traduisent une caractéristique essentielle de la branche Transport, l'intensité des liaisons qu'elle entretient, en amont comme en aval, avec les autres branches de l'économie.

L'intensité des liaisons amont s'est d'ailleurs sensiblement accrue

dans la période : en 1970 les consommations intermédiaires ne représentaient que 39 % de la production distribuée. Cette croissance est cependant due en partie au mouvement des prix : les prix des produits achetés par la branche Transport ont plus augmenté que les prix des produits qu'elle vend ; environ la moitié de la croissance constatée est "nominale", et l'autre moitié "réelle".

La répartition de la consommation intermédiaire par produit fait apparaître un fait majeur : l'importance de l'autoconsommation de la branche, c'est-à-dire l'achat de services de transport par les entreprises de transport. Cette autoconsommation représente plus de 40 % de la consommation intermédiaire, ce chiffre témoignant de la fréquence des mécanismes de sous-traitance, et du rôle joué par les auxiliaires qui, rappelons-le, font partie de la branche Transport. En 1981, les 44 milliards d'autoconsommation se répartissaient ainsi (1) :

— 19,5 milliards de services annexes et auxiliaires par les entreprises de transport au sens strict du terme (2) ;

— 8,3 milliards de transport par les entreprises de services annexes et auxiliaires ;

— 16,2 milliards de services annexes et auxiliaires par les entreprises produisant ces services, et de services de transport par les entreprises de transport.

Il faut noter également le poids dans la consommation intermédiaire des produits pétroliers qui s'élève à 23,3 %, chiffre à comparer à celui de 1970, 15,5 %. Viennent ensuite, dans l'ordre décroissant, la consommation de services marchands aux entreprises (7,7 %, en forte croissance), les achats aux branches automobile, matériel de transport terrestre (branche T 16 du tableau des Entrées-Sorties), construction navale et aéronautique (T 17) (7,3 % en léger déclin), la réparation et le commerce automobile (5,2 %), ...

L'intensité des liaisons aval, mesurée par le rapport des ventes intermédiaires au total des emplois, est au contraire déclinante (64 % en 1970), cette évolution traduisant l'augmentation relative des ventes finales aux Ménages. Mais le secteur des transports demeure l'un des quelques grands secteurs de base dont le produit sert d'*input* à toutes les autres branches de l'économie : à la branche Transport elle-même (25 % de ses ventes intermédiaires contre 23 % en 1970) ; au commerce (23 %), et dans des proportions plus faibles à la bran-

1. *XIXe rapport de la Commission des Comptes des Transports, op. cit.*

2. Voir *infra*, page 37, la décomposition de la branche Transport en sous-branches.

che presse-édition (6,5 %), produits pétroliers (4,1 %), services marchands aux entreprises, ... etc.

L'intensité des liaisons amont et aval qui apparaît à l'analyse du tableau des Entrées-Sorties se traduit à la fois par une grande sensibilité du secteur des transports à l'égard des mouvements de l'activité économique générale, et par une étroite dépendance de l'activité économique à l'égard du bon fonctionnement de la branche Transport. Cette dépendance est d'autant plus marquée que le produit de la branche n'est pas stockable, et qu'il n'existe pas, du moins en matière de transports de marchandises, de substitut possible (1).

13 – La contribution de la branche à l'équilibre des échanges extérieurs

Les importations de services de transport, c'est-à-dire la fourniture de services à des résidents par des non-résidents, se sont élevées en 1982 à 60 milliards de F (19 % des ressources), et les exportations à 78 milliards (25 % des emplois) ; d'où son solde positif de 18 milliards.

Le solde des exportations et importations de services de transport a toujours été excédentaire pendant la période étudiée, mais cet excédent s'est sensiblement réduit au fil des années : supérieur à 10 % du total des ressources au début des années 1970, il s'est stabilisé ensuite, et jusqu'en 1980 aux alentours de 8 % ; il se situe aux environs de 6 % en 1981 et 1982. Malgré cette évolution défavorable, on peut semble-t-il déduire de ces chiffres que la branche Transport apporte une contribution positive à l'équilibre des échanges extérieurs de la France.

Pourtant, cette conclusion est fautive et les chiffres issus du tableau des Emplois et Ressources de la branche donnent une idée erronée du rôle que les échanges de services de transport entre la France et le Reste du monde jouent dans l'équilibre de la balance des paiements et dans les entrées et sorties de devises. En effet, il ne faut pas confondre l'équilibre extérieur de la branche Transport, dont nous parlons jusqu'à présent, et l'équilibre extérieur des échanges de services de transport.

Les transports internationaux concernent trois grandes catégories de trafic : le trafic sur importations françaises, le trafic sur exporta-

tions françaises, le trafic entre pays tiers, ce dernier ne posant pas de problème d'évaluation particulier. La Comptabilité Nationale enregistre les importations de biens à leur valeur CAF et les exportations à leur valeur FOB, c'est-à-dire, dans les deux cas, au prix des biens au franchissement de la frontière.

Ainsi dans l'estimation de la valeur des importations, le coût de transport jusqu'à la frontière française est inclus dans le prix des biens importés ; il ne doit donc pas être comptabilisé, sous peine de double compte, dans la branche Transport du tableau des Entrées-Sorties. Seuls sont enregistrés à cette rubrique les transports sur le territoire national, depuis la frontière jusqu'au lieu même de destination des biens importés. Or si le transport sur le territoire étranger a été effectué par un transporteur étranger, le coût de ce transport étant à la charge de l'importateur français, l'opération se traduit par le paiement par un résident d'un service rendu par un non-résident, donc par une sortie de devises.

Réciproquement, dans l'estimation de la valeur des exportations, le coût de transport jusqu'à la frontière est inclus dans le prix des biens exportés. Il ne doit donc pas être enregistré comme production de la branche Transport. Mais si ce transport a été exécuté par une entreprise française, il constitue un service vendu par un résident à un importateur étranger et engendre une entrée de devises.

Ainsi le tableau des Entrées-Sorties exprimant l'équilibre des différentes branches ne rend pas compte des flux effectifs d'importation et d'exportation de services de transport et des flux de sorties et d'entrées de devises. La Comptabilité Nationale mesure ces flux dans un tableau intitulé "Echanges effectifs de services". Or les chiffres de ce tableau sont nettement différents de ceux du tableau des Entrées-Sorties.

En 1982, le montant des achats effectifs des services de transport s'est élevé à 70 milliards de F, et celui des ventes à 65 milliards. D'où un déficit de 5 milliards. La conclusion que nous avons tirée de l'examen du tableau des Entrées-Sorties est inversée : les services de transport sont une des sources du déséquilibre de la balance des paiements, et ceci de façon durable car ce solde a toujours été déficitaire, si l'on excepte les deux années 1978 et 1979. Il s'est fortement détérioré en 1981 et dépasse donc 5 milliards depuis cette date.

La contribution des différents modes à ce solde est de sens variable : les transports ferroviaires et aériens sont excédentaires (respectivement de 1,5 et 3,4 milliards de F) ; les transports par voie navigable, les transports maritimes (4,3 milliards), les transports

1. Pour l'étude des substitutions entre transports de personnes et télécommunications, voir G. Claisse, *Transports ou télécommunications*, collection Transport Espace Société, Presses Universitaires de Lyon, 1983.

routiers et les services auxiliaires et annexes (5,4 milliards) sont déficitaires.

2 – Les facteurs de production utilisés

Nous présenterons les informations disponibles concernant les facteurs travail et capital.

21 – L'emploi dans les transports

La population employée par la branche Transport est évaluée par la Comptabilité Nationale à 878 300 personnes, dont 820 600 salariés, en 1982. Ces chiffres ne prennent pas en compte les personnes qui effectuent des opérations relevant par nature du transport ou qui produisent des services liés au transport, mais dans le cadre d'entreprises n'appartenant pas à la branche Transport. On estime, mais il s'agit d'un simple ordre de grandeur, que les actifs qui effectuent de telles opérations sont 1,5 millions, c'est-à-dire qu'ils sont presque deux fois plus nombreux que ceux qui travaillent dans la branche.

On peut noter par ailleurs que sur ces 878 000 personnes, 323 000 sont employées par ce que la Comptabilité Nationale appelle des Grandes Entreprises Nationales (GEN), c'est-à-dire par la SNCF, la RATP, Air France et Air Inter. Déduction faite des effectifs de Air Inter qui est une société privée, il reste que 36 % des effectifs de la branche relève directement du secteur public, ce qui est considérable. Encore ce pourcentage a-t-il décru, en raison de la baisse des effectifs de la SNCF, puisqu'il atteignait presque 50 % dans les années 60.

L'évolution des effectifs de la branche permet de distinguer trois périodes :

- une croissance relativement rapide au début des années 1970,
- une forte baisse en 1975 et 1976 (près de 14 000 emplois en moins),
- une croissance faible et irrégulière de 1977 à 1981, suivie d'une croissance plus nette (près de 10 000 emplois) en 1982.

Mais si l'on rapporte les effectifs de la branche à la population employée par l'ensemble des branches, on constate que le pourcentage obtenu est rigoureusement constant, et égal à 4,0 %, sauf en 1982 où il atteint 4,1 %.

On sait qu'au cours de cette période la part de la valeur ajoutée

transport dans la valeur ajoutée de l'ensemble des branches a baissé. On peut en déduire que, l'effectif relatif de la branche étant resté constant, la productivité mesurée en valeur de la branche Transport a augmenté moins rapidement que celle de l'ensemble de l'économie. Cela est dû en partie à la baisse relative des prix des produits de la branche Transport, mais cette explication n'est pas suffisante. Car si l'on raisonne à prix constants (prix de 1970) et que l'on rapporte la valeur ajoutée à l'effectif employé, ce résultat étant mis sous forme d'un indice base 100 en 1970, on obtient, pour la branche Transport le niveau 128,6 en 1982, et pour l'ensemble des branches 152,7.

De fait, la productivité (valeur ajoutée en F constants par personne employée) a augmenté, mais plus lentement que dans l'ensemble des branches jusqu'en 1979 (niveau 138), cette lenteur pouvant s'expliquer par la diminution de la durée moyenne du travail et par le fait bien connu que, sauf exception, les progrès de productivité sont plus faibles dans les activités de services que dans les secteurs secondaires. Depuis 1980, la productivité du travail s'est effondrée sous le double effet de la croissance des effectifs et de la diminution de la production.

22 – Les investissements

Il est évidemment exclu de donner une estimation même grossière du stock de capital utilisé par la branche Transport. La mesure du flux additionnel annuel, c'est-à-dire des investissements, ou pour reprendre le vocabulaire de la Comptabilité Nationale, de la Formation Brute de Capital Fixe (FBCF) soulève déjà quelques difficultés.

Les investissements réalisés relèvent en effet de deux catégories différentes : les investissements réalisés par les entreprises de la branche, et les investissements de la puissance publique. Et selon les modes de transport, le financement des investissements nécessaires au développement de leurs activités relève, dans des proportions très différentes, des entreprises ou de l'Etat et des collectivités locales.

Pour le mode ferroviaire, mode à gestion intégrée, la SNCF finance l'ensemble de ses équipements, y compris d'infrastructure, et le montant investi est inscrit sous la rubrique FBCF de l'entreprise. L'Etat et les collectivités locales n'interviennent pas directement, mais participent au financement des équipements sous la forme de subventions qu'il ne faut pas comptabiliser deux fois : l'existence de subventions à la SNCF, ou plus généralement au financement des investissements d'une entreprise de transport a une signification au

regard de l'origine du financement ; elle ne modifie pas le montant de la FBCF.

En revanche, pour les modes routiers ou fluviaux la FBCF des entreprises ne concerne pas les investissements des infrastructures qui sont directement pris en charge par la puissance publique.

Pour obtenir une estimation des investissements réalisés dans le domaine des transports, il faut donc tenir compte, en tentant d'éviter les doubles emplois, de la FBCF des entreprises de la branche Transport, et des dépenses d'équipement de l'Etat et des collectivités locales.

Selon les Comptes de la Nation, la FBCF des entreprises de la branche Transport (Sociétés et Quasi-Sociétés, et Entreprises Individuelles) s'est élevée en 1982 à 43,8 milliards de F, ce qui représente 10,7 % de la FBCF des entreprises de l'ensemble des branches. Ce pourcentage a été constamment supérieur ou égal à 10 depuis le début des années 70, et il a dépassé 11 au milieu de cette période.

Si l'on mesure à prix constants la FBCF, on constate qu'à la croissance forte jusqu'en 1974 a succédé une période d'évolution plus heurtée, caractérisée dans l'ensemble par une décroissance du volume des investissements, particulièrement marquée entre 1976 et 1979. Le niveau de 1982 est inférieur à celui de 1974 ; mais en indice base 100 en 1970, il est nettement supérieur à celui de la FBCF des entreprises de l'ensemble des branches, dont la croissance en volume a été plus régulière, mais plus lente, au cours des premières années de la décennie 1970.

L'estimation des dépenses publiques d'investissement dans le secteur des transports se révèle beaucoup plus délicate en raison des changements de présentation, et de contenu, des chiffres publiés par la Commission des Comptes des Transports de la Nation.

Le *vingtième rapport* de cette Commission donne deux présentations différentes :

– une présentation "budgétaire" (1), qui conduit aux chiffres suivants, en milliards de F courants :

	1980	1981	1982
Etat	6,9	6,9	7,1
Collectivités locales	14,1	15,5	non connu
Total	21,0	22,4	

1. Tableau 20, "les investissements de l'Etat et des collectivités locales", p. 19.

Cette présentation est semblable à celle qui était utilisée avant le *19e rapport*, mais les chiffres indiqués pour 1980 et 1981 ne paraissent pas s'inscrire dans la continuité de ceux qui étaient publiés dans le *18e rapport*, pour 1979 (8,2 milliards pour l'Etat, 9,9 pour les collectivités locales !)...

– une présentation selon le cadre de la Comptabilité Nationale (1), adoptée depuis 1978. Cette présentation conduit à :

	1979	1980	1981
Etat			
Opérations en capital	15,7	11,2	non connu
dont FBCF	11,2	7,7	"
Collectivités locales			
Opérations en capital	10,1	9,1	"
dont FBCF	9,2	7,9(2)	
Total des opérations en capital	25,8	20,3	
Total de la FBCF	20,4	15,6	

Manifestement les résultats de ces deux présentations ne sont pas comparables ; leur interprétation est difficile, et l'explication des écarts constatés délicate. De plus, l'absence de séries longues homogènes interdit de dégager des tendances claires, s'il en existe, à moyen terme.

On peut cependant souligner la forte décroissance des dépenses de l'Etat en 1980, et l'accroissement du poids relatif des dépenses des collectivités locales, qui, selon la présentation "budgétaire", sont plus de deux fois supérieures à celles de l'Etat. Le mouvement de décentralisation ne peut qu'accélérer cette tendance.

Mais la principale conclusion qui se dégage de ces chiffres est tout simplement l'importance des dépenses d'équipement prises en charge par les pouvoirs publics : elles représentent plus de la moitié de

1. *20e Rapport, op. cit.*, tableaux 45 et 46, pages 67 à 69 et *19e Rapport, op. cit.*, tableaux 34 et 35, pages 79 à 82.

2. La baisse de ce chiffre serait due à la transformation des syndicats des métros de Lyon et de Lille, traités comme des collectivités locales en 1979, en sociétés, exclues en 1980. Or en 1979 les investissements réalisés par ces deux syndicats s'élevaient à 2,2 milliards de F.

la FBCF des entreprises de transports — dont les principales sont d'ailleurs des entreprises nationalisées —, et le quart de la FBCF totale des administrations publiques.

Si l'on additionne la FBCF des entreprises, et les dépenses de l'Etat et des collectivités locales, on obtient un total supérieur à la moitié de la valeur ajoutée de la branche Transport, ce qui souligne le poids des investissements dans ce domaine. Toutefois, la portée de ce rapprochement est limitée : en effet les investissements publics n'ont pas seulement pour objet de mettre à la disposition des entreprises de la branche Transport les infrastructures nécessaires à leur activité ; ces infrastructures, et en particulier les infrastructures routières, servent aux usagers effectuant des transports pour compte propre — les automobilistes par exemple —, dont l'activité n'est pas comptabilisée dans la mesure de la valeur ajoutée de la branche.

Ce rapprochement met cependant en lumière le fait que le secteur des transports est très "capitalistique", c'est-à-dire consomme beaucoup de capital. Un autre indice de cette réalité est fourni par la comparaison de la part de la branche Transport dans la FBCF de l'ensemble des branches (plus de 10 %), et sa part dans la valeur ajoutée par l'ensemble des branches (4 %).

3 — Les dépenses publiques consacrées aux transports

Les dépenses de l'Etat et des collectivités locales ne se limitent pas à des dépenses en capital destinées à financer des investissements ; il s'agit également de dépenses dites de fonctionnement, de nature très variable. Cette hétérogénéité doit être soulignée, et, pour éviter toute erreur d'interprétation, il faut préciser quelles peuvent être les différentes significations de ces dépenses. Il peut s'agir :

- de subventions d'équipement ou de fonctionnement versées à des entreprises du secteur, et en particulier à des entreprises publiques ou à des entreprises assurant un service public ;

- de versements à des entreprises destinés à compenser le coût des obligations et contraintes que l'Etat, au nom du service public, fait peser sur elles ;

- de dépenses directes de l'Etat ou des collectivités locales destinées à couvrir les charges d'investissement ou de fonctionnement qu'entraînent, pour la collectivité, les opérations de transport (les dépenses de police routière par exemple).

L'évaluation de ces dépenses est délicate, et les difficultés signalées dans le point précédent concernant l'évaluation des dépenses

d'investissement se retrouvent ici.

Dans le 18^e rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation qui adoptait la présentation "budgétaire" on trouve des tableaux distinguant les dépenses de l'Etat et des collectivités locales, les dépenses d'investissement et de fonctionnement, que l'on peut résumer au moyen des chiffres suivants, concernant l'année 1979 (millions de F. TTC).

	Investissement	Fonctionnement	Total
Etat	8 688	26 201	34 889
Collectivités locales	11 047	17 785	28 832
Total	19 735	43 986	63 721

Ces chiffres, s'agissant des investissements, sont différents de ceux indiqués au point précédent : ils tiennent compte en effet des subventions d'équipement versées par l'Etat ou les collectivités locales à des entreprises (SNCF, RATP, ...), chiffres qui auraient fait double emploi, dans l'évaluation des investissements totaux dans le secteur des transports, avec ceux de la FBCF des entreprises. Notons également que les chiffres des collectivités locales comprennent le montant des dépenses financées par le versement transport à la charge des employeurs. Ajoutons enfin qu'ils ne récapitulent pas toutes les dépenses occasionnées à la collectivité et aux pouvoirs publics par l'activité des transports ; en particulier ils ne comprennent pas la contribution versée par l'Etat à la SNCF au titre de la compensation des charges de retraites (6,3 milliards de F en 1979), ni les dépenses de santé occasionnées par les accidents de la circulation automobile...

Quoiqu'il en soit, les chiffres cités sont déjà "impressionnants". Rappelons, pour prendre un terme de comparaison, que la valeur ajoutée de la branche Transport était en 1979 de 95 milliards de F.

En raison des modifications intervenues dans la présentation des données du rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation, il est difficile de procéder à des comparaisons précises en longue période. On peut cependant mettre en lumière les grandes tendances suivantes, au cours des années 1970 :

- s'agissant de la répartition des dépenses entre l'Etat et les col-

lectivités locales, l'évolution va dans le sens d'un allègement relatif des dépenses de l'Etat. Au début des années 1970, sa "part" était de l'ordre de 63 % ; elle a décru à partir de 1975 pour atteindre 55 % en 1979. Deux explications de ce changement peuvent être avancées : le transfert aux collectivités locales, avec les moyens correspondants, de la charge de l'entretien d'une part accrue de l'infrastructure routière ; la création du versement transport au profit des collectivités locales.

— s'agissant de la répartition des dépenses entre l'investissement et le fonctionnement, l'année 1975 marque un retournement de tendance. La part "investissement" croît dans les premières années et dépasse en 1974 50 % du total ; elle décroît depuis très nettement, pour se situer en 1979 à 39 %. La crise économique, qui oblige à réviser les grands projets, et met l'accent sur les problèmes de gestion plus que de développement est à l'origine de cette évolution.

Notons enfin qu'en 1979, 77 % des dépenses d'investissement, et 48 % des dépenses de fonctionnement concernent la voirie et les transports routiers.

Le 19e rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation rompt avec cette présentation et retient le cadre normatif de la Comptabilité nationale. Il est impossible de comparer les résultats de ces deux présentations. En effet, le cadre de la Comptabilité Nationale conduit pour la même année 1979 aux chiffres suivants (millions de F. TTC) (1) :

	Opérations sur biens et services et opérations de répartition	Opérations en capital	Total
Etat	28 071	15 678	43 749
Collectivités locales	11 711	10 105	23 081(2)
Ensemble	38 229	25 706	66 830

1. 20e Rapport, op. cit., tableau 45 "Ventilation par fonction des dépenses de l'Etat", page 67 et 19e Rapport, op. cit., tableau 35 "Les dépenses de collectivités locales", page 82.

2. Compte tenu de 1 265 millions de F non ventilés par nature d'opérations.

L'ordre de grandeur du chiffre global (autour de 65 milliards de F) est comparable à celui du tableau précédent, mais cette constatation elle-même est trompeuse car les chiffres des deux tableaux ne recouvrent pas les mêmes réalités. Ainsi les opérations sur biens et services de l'Etat incluent les achats de services de transport par l'Administration, sous la rubrique "consommation intermédiaire" (plus de 3,5 milliards de F), et les opérations de répartition des versements à la caisse de retraites de la SNCF (6,3 milliards de F), qui n'étaient pas inclus dans les chiffres issus de la présentation "budgétaire".

Les chiffres de 1980, dans la présentation Comptabilité Nationale (1), font apparaître la constance des dépenses totales, mais une nette diminution des dépenses en capital de l'Etat, compensée en partie par une augmentation de ses dépenses de fonctionnement, et par une augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités locales. Ainsi, se confirment, et même s'accroissent les tendances observées sur la période antérieure à 1979.

Si l'on ne dispose pas, selon la présentation comptable, d'autres données que celles de 1979 et 1980 pour les collectivités locales, en revanche les chiffres de l'Etat ont été reconstitués depuis 1976 (2). On observe que la part de ses dépenses sous la forme d'opérations en capital est passée de 41 % en 1976 à 26 % en 1980, année où ce pourcentage a chuté de 11 points !

Ainsi, malgré les difficultés de cette analyse des dépenses publiques consacrées aux transports, nous avons pu dégager quelques conclusions instructives, dont la principale est évidemment l'importance considérable de ces dépenses.

4 — La consommation finale de services de transport

Nous connaissons, par le tableau des Emplois-Ressources, les ventes finales de la branche Transport (49 637 millions de F en 1982). Pour l'essentiel, à près de 90 %, il s'agit de ventes aux ménages.

Mais la consommation finale de services de transport par les ménages est constituée également d'une autoconsommation particulièrement développée. Le rapport de la Commission des Comptes des Transports permet de l'évaluer.

Pour 1982, la consommation des Ménages en transport s'élevait

1. 20e Rapport, op. cit., tableaux 45 et 46, pages 68 et 69.

2. 19e Rapport, op. cit., tableau 34, pages 79 et 80.

à 295 492 millions de F se répartissant ainsi :

Transports individuels	251 998
dont — achats de véhicules	79 049
— utilisation de véhicules	172 949
Transports collectifs	43 494

Pour apprécier l'importance de ces chiffres on peut rapprocher le montant de ces dépenses de la valeur de la production distribuée par la branche (246 milliards de F) : on constate que l'ordre de grandeur est le même. Mais l'achat de services de transport aux entreprises de la branche, c'est-à-dire les dépenses en transports collectifs, représentent moins de 15 % des dépenses consacrées par les Ménages à la fonction transport.

On peut aussi rapporter les dépenses de consommation de transport au montant total des dépenses de consommation des Ménages (environ 2 300 milliards) : les dépenses de transport représentent 12,8 % du budget consommation des Ménages. Or depuis 1970 cette proportion s'est sensiblement accrue puisqu'elle n'était alors que de 11,0 %.

Mais il est nécessaire d'étudier l'évolution de ces dépenses en volume et en prix, en distinguant transports individuels et transports collectifs, pour observer l'effet des deux "chocs" pétroliers.

L'indice des prix à la consommation des transports évolue un peu moins vite que l'indice implicite de prix à la consommation totale avant 1974 ; le premier choc pétrolier crée un écart de sens opposé, qui s'accuse en 1979. Aussi l'indice de prix des transports, base 100 en 1970, est au niveau 357,7 en 1982 ; celui de la consommation totale à 307,4 ; l'écart est donc de 16 %. Mais les prix des transports individuels et ceux des transports collectifs n'ont pas évolué parallèlement : l'augmentation des prix des transports collectifs, freinée par les pouvoirs publics, est sensiblement plus faible (indice 328,0) que ceux des transports individuels (363,6).

Ces changements de prix relatifs ont-ils entraîné des modifications dans le comportement des usagers ? La réponse est donnée par l'analyse des évolutions en volume. L'indice de la consommation de services de transports (individuels et collectifs), base 100 en 1970 se situe au même niveau que celui de la consommation totale (aux environs de 160). Mais l'indice de volume de la consommation de transports individuels est supérieur à celui de la consommation de transports collectifs.

Pourtant, un net changement de tendance s'est produit en 1974. La consommation de transports individuels, qui augmentait au taux

de croissance annuel moyen de 4,2 % au début des années 1970, baisse en 1974, et son taux de croissance sur la période postérieure est réduit à 3,7 %. La consommation de transports collectifs paraît moins affectée par le premier choc pétrolier et elle est constamment croissante, mais à un taux plus faible à partir de 1975 (4,5 % avant 1975 ; 2,9 % après).

Il y a donc bien un changement de comportement, mais dont la portée ne peut se faire sentir qu'à long terme. Les Ménages ont freiné leur consommation de services de transport, au détriment principal des transports individuels. Mais il paraît difficile d'affirmer qu'il y a eu report des transports individuels sur les transports collectifs, et ceci malgré la distorsion sensible des prix relatifs, et les efforts accomplis, surtout en milieu urbain, pour rendre ces services plus attractifs.

* *

*

Nous avons souligné, au cours de cette section que la branche Transport représentait environ 4 % du PIB, et 4 % de l'effectif employé par l'ensemble des branches, qu'il s'agissait d'un secteur fortement capitalistique (10 % de la FBCF de l'ensemble des branches) ; que les dépenses publiques liées à l'activité des transports étaient élevées ; que 12,8 % de la consommation finale des Ménages étaient consacrés aux dépenses de transport.

Mais le point de vue auquel nous nous sommes placés pour mesurer la place des transports dans l'économie française est relativement étroit, car nous n'avons guère tenu compte des effets d'entraînement que le secteur des transports exerce sur le reste de l'économie. Certes, ce point de vue n'a pas été totalement négligé puisque nous avons montré l'intensité des liaisons que la branche Transport entretient, en amont comme en aval, avec les autres branches de l'économie. Mais l'effet d'entraînement du secteur des transports dépasse largement l'impact de la branche : l'autoconsommation des Ménages, en particulier, "tire" l'industrie automobile...

Sans développer une analyse qui nous ferait dévier de notre propos, on peut rappeler qu'en 1982 la branche T 16 du tableau des Entrées-Sorties (automobile et matériels de transports terrestres) réalise une production effective de 185 milliards de F, dont 99 milliards de consommation intermédiaire, et 86 de valeur ajoutée ; qu'elle exporte 73 milliards de F de produits et que le solde exportations-importations s'élève à 20 milliards de F ; qu'elle emploie

449 000 personnes... Les branches T 17 (construction navale, aéronautique et armement) et T 29 (réparation, commerce automobile) sont également concernées par l'impact direct du secteur des transports, et toutes les autres branches indirectement.

Mais notre connaissance du secteur des transports ne peut guère progresser en conservant l'approche globale qui a été la nôtre jusqu'à présent. Il est temps d'adopter une approche moins agrégée, pour étudier la structure de la branche, c'est-à-dire la place des différents modes dans le secteur.

II — LA PLACE DES DIFFERENTS MODES DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS

La situation actuelle des différents modes est le résultat d'une évolution à long terme dont il faut rappeler les grandes lignes pour mettre en lumière les principales mutations.

Nous pourrions ensuite tenter d'apprécier la contribution des différents modes à la production du secteur en nous plaçant successivement à deux points de vue : on peut mesurer cette contribution en valeur, en nous référant à la distinction en sous-branches qu'établit la Comptabilité Nationale ; on peut aussi la mesurer en unités physiques (nombre de personnes transportées, nombre de tonnes-kilomètres produites...).

1 — Historique

Avant le milieu du XIXe siècle, qui correspond à la période du "décollage" industriel de la France, les caractéristiques essentielles du secteur des transports sont la lenteur et la stabilité de la répartition entre les différents modes. On estime que, s'agissant des transports intérieurs de marchandises, la route assure 60 % du trafic et la voie d'eau 40 %.

L'apparition du chemin de fer en France est plus tardive qu'en Grande-Bretagne. Les premières lignes sont ouvertes autour de 1840. Mais c'est sous le Second Empire que se constitue le réseau de grandes lignes qui, rayonnant autour de Paris, irriguent toute la France. En 1870, plus de 17 000 km de lignes sont en exploitation.

L'apparition du rail ne représente pas seulement une révolution technique ; les conséquences économiques sont également considérables. Le rail répond beaucoup mieux que la route ou la voie d'eau aux besoins d'une économie en voie d'industrialisation : de même

que la voie d'eau, il peut assurer le transport de produits pondéreux, mais il offre en plus des conditions de rapidité et de sécurité bien supérieures à celles des deux modes traditionnels.

Aussi le chemin de fer va prendre une importance croissante durant la période précédant la Première Guerre mondiale. Jusqu'à cette date, en effet, le rail monopolise le transport de voyageurs à longue distance — malgré l'apparition, à la fin du XIXe siècle, de l'automobile, qui demeure un produit de luxe. Dans le domaine du transport de marchandises, le rail élimine quasiment la route, et réduit de moitié l'importance de la voie d'eau.

A la veille de la Première Guerre mondiale, la répartition entre les trois grands modes est approximativement la suivante :

Route	9,7 %	(3,4 milliards de T.km)
Eau	17,8 %	(6,2 milliards de T.km)
Rail	72,5 %	(plus de 25 milliards de T.km).

Naturellement, entre 1850 et 1914, le trafic total s'est considérablement développé. Le déclin de la voie d'eau est relatif et non absolu. Il n'en reste pas moins que le chemin de fer écrase de son importance les autres modes. On peut soutenir, selon la formule traditionnelle, qu'il jouit d'un quasi-monopole technique et économique sur le marché des transports.

La Première Guerre mondiale est à l'origine d'une nouvelle révolution. Les hostilités vont susciter l'apparition d'importantes innovations dans la construction automobile, et surtout dans celle des camions. La route, moins dépendante que le rail de l'infrastructure existante, peut jouer un rôle stratégique important en assurant la mobilité des hommes et l'approvisionnement des troupes. Aussi en 1918, le camion est devenu un instrument de transport de masse qui, bénéficiant de nouveaux progrès, devient un concurrent de plus en plus dangereux pour le chemin de fer.

Jusque vers 1930, cette concurrence n'est pas encore très marquée. Sans doute la croissance relative des transports routiers est-elle plus forte que celle du rail, mais les chiffres de départ sont plus faibles. De plus, la conjoncture économique des années 1920 étant très favorable, les deux modes se développent à un rythme élevé. La voie d'eau, au contraire, stagne et poursuit un déclin en termes relatifs.

C'est la Grande Crise, qui touche la France en 1932, qui accentue les tendances nouvelles. Les progrès de la technique routière sont rapides ; au contraire le fer ne connaît pas d'innovations ma-

jeux (1). Mais ce sont surtout des raisons économiques qui expliquent l'évolution constatée. Le chemin de fer supporte de lourdes charges d'infrastructure, et la part des coûts fixes dans le coût total est donc importante. L'activité étant à rendement croissant, la baisse du trafic due à la crise ne peut qu'affaiblir la compétitivité du rail. En revanche, les frais d'infrastructure routière étant pris en charge par la collectivité et la part des frais fixes étant moins importante, les transporteurs routiers sont à même de supporter beaucoup plus facilement la baisse générale des activités.

De ce fait, le transport par voie routière continue de croître (9 milliards de T.km en 1934, 11,5 milliards de T.km en 1938), tandis que le chemin de fer connaît un déclin relatif et même absolu très prononcé (54,4 milliards de T.km en 1934, 26,5 milliards de T.km en 1938) (2).

On comprend que l'Etat ne soit pas resté insensible à cette évolution, et qu'il ait jeté, au cours des années 1930, les bases d'une politique de coordination des transports, en s'efforçant de protéger le rail par une réglementation malthusienne des transports routiers.

La Seconde Guerre mondiale ne modifie pas profondément les données du problème. Certes une grande partie des infrastructures et du parc de véhicules est détruite du fait des hostilités, mais aucun mode n'est particulièrement épargné ; de même, l'effort de reconstruction qui s'amorce au lendemain de la Libération a été particulièrement important dans l'ensemble du secteur des transports.

Depuis lors, la répartition entre modes a continué — et continue — de se modifier, et certaines tendances d'évolution apparaissent très clairement.

Il convient de noter tout d'abord l'apparition de deux modes nouveaux :

— le transport par conduite, dans le domaine des transports terrestres de marchandises. Son essor, qui accompagne le développement de la consommation de produits pétroliers, est spectaculaire et se fait au détriment des modes traditionnels, voie d'eau et chemin de fer,

— le transport aérien. Dans le domaine du transport de voyageurs, l'avion élimine le transport maritime des trafics intercontinentaux à longue distance, et devient progressivement un concurrent sérieux du rail et de la route pour les distances intermédiaires (au-delà de

500 km). Dans le domaine du transport de marchandises, la croissance du trafic est plus récente, mais elle est également rapide. Son rôle est encore négligeable si l'on raisonne en tonnage transporté ; on ne peut le passer sous silence si l'on tient compte de la valeur des produits "avionés".

Quant aux modes traditionnels qui se partagent le marché des transports terrestres, les grandes lignes de l'évolution sont les suivantes :

— le transport routier poursuit son essor, en dépit à la fois des freins réglementaires, progressivement allégés d'ailleurs, mis par les pouvoirs publics, et des obstacles que crée son propre succès (détérioration des infrastructures, encombrement, pollution...),

— le transport ferroviaire tente difficilement de résister à cette concurrence. Si ses résultats en matière de transport de voyageurs peuvent être considérés comme satisfaisants, sa situation sur le marché des transports de marchandises est plus difficile : la SNCF a connu, à plusieurs époques, une décroissance de son trafic, et à long terme, elle ne parvient pas à éviter une lente érosion de sa part de marché,

— la navigation intérieure connaît une évolution encore moins favorable, et sa part relative décline, inexorablement.

Ces considérations sont très générales et des précisions peuvent être apportées en étudiant la contribution des différents modes à la production de la branche transports.

2 — La contribution des différents modes à la production, mesurée en valeur, de la branche transport

La Comptabilité Nationale distingue, à l'intérieur de la branche Transport sept sous-branches, selon une nomenclature des activités et des produits (NAP) établie en 1973. Cette nomenclature est la suivante :

S 68	Transports ferroviaires
S 69	Transports routiers de marchandises et autres transports terrestres
S 70	Navigation intérieure
S 71	Transports maritimes et navigation côtière
S 72	Transports aériens
S 73	Services annexes
S 74	Services d'auxiliaires de transport

1. L'électrification massive des grands axes ferroviaires date d'après la Seconde Guerre mondiale.

2. Chiffre à peine supérieur à celui de 1913.

A chaque sous-branche correspond une nomenclature détaillée (1), mais les données chiffrées publiées ne permettent pas, par exemple, de distinguer au sein des transports ferroviaires, les transports de passagers et les transports de marchandises. Une exception toutefois : la sous-branche S 69 est décomposée en S 69-1, concernant les "Transports routiers de marchandises" et S 69-2 concernant les "Autres transports terrestres". On dispose de chiffres distincts pour ces deux rubriques, mais la subdivision demeure grossière puisque les "Autres transports terrestres" regroupent des activités aussi hétérogènes que les transports urbains de voyageurs, les déménagements, la location de véhicules industriels et les transports par conduite...

Inversement les sous-branches S 73 (Services annexes comprenant l'activité des gares routières, des ports et aéroports, des ouvrages routiers à péage et des parkings, des entrepôts) et S 74 (collecte de fret, manutention, activité des auxiliaires des transports maritimes et aériens, activité des agences de voyages...) sont, dans les tableaux publiés, regroupées.

Sur la base de cette décomposition, en sous-branches, la Comptabilité Nationale (*Rapports de la Commission des Comptes des Transports de la Nation*) construit des tableaux faisant apparaître l'équilibre des Emplois-Ressources de chaque sous-branche.

Cette décomposition ne correspond pas exactement à la distinction des différents "modes". Elle s'en rapproche suffisamment pour étayer notre propos.

En regroupant les informations que l'on trouve dans les *rapports de la Commission des Comptes des Transports de la Nation*, on peut établir le tableau de la page suivante :

L'examen de ce tableau montre bien l'importance des changements intervenus au cours de cette période de 13 années. Branche par branche, on peut faire les commentaires suivants :

— le transport ferroviaire, au premier rang des modes de transport terrestres en 1970 a connu un faible taux de croissance, et il recule, avec 14,5 % de la production distribuée par la branche, au troisième rang. Cet affaiblissement est plus marqué en valeur qu'en volume, car l'augmentation du niveau des prix a été sensiblement plus faible que l'augmentation moyenne de la branche. Mais en volume également, le recul du rail est net, puisque son taux de crois-

1. Voir, par exemple, le 20e *Rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation*, op. cit., page 10.

Sous-branches	Production distribuée en 1982 (millions de F)	Pourcentage de la production de la branche en 1982	Pourcentage de la production de la branche en 1970	Indice de valeur (base 100 en 70)	Indice de volume (base 100 en 70)	Indice de prix (base 100 en 70)
S 68 T. ferroviaires	35 604	14,5	20,3	327,1	104,6	312,6
S 69-1 T. routiers marchand.	45 684	18,5	18,9	452,3	120,8	374,3
S 69-2 Autres T. terrestres	38 415	15,6	12,9	556,5	149,8	371,5
S 70 Navigation intérieure	1 116	0,5	0,9	230,1	76,3	301,6
S 71 T. maritimes	18 460	7,5	10,0	343,2	132,3	259,4
S 72 T. aériens	27 608	11,2	7,0	738,0	293,1	251,8
S 73-74 Services annexes et auxiliaires	79 415	32,2	30,0	494,4	147,1	336,1
Total	246 302	100,0	100,0	459,9	141,9	324,0

sance, légèrement positif, est le plus faible de toutes les sous-branches, voie d'eau exceptée. En volume, la production des transports ferroviaires a augmenté jusqu'en 1974 où elle a atteint le niveau 111,8. Elle oscille depuis cette date entre 100 et 110 sans pouvoir retrouver ce niveau record.

— les transports routiers de marchandises ont ravi le premier rang aux transports ferroviaires, bien que la part de leur production dans le total de la branche soit restée stable. Le taux de croissance de l'indice de valeur est en effet proche du taux de croissance moyen ; mais l'indice en volume est inférieur, en raison d'une hausse des prix sensiblement plus forte que la moyenne, en fait la plus élevée de toutes les sous-branches.

L'évolution dans le temps de l'indice de volume est assez semblable à celle des transports ferroviaires : croissance, mais plus rapide, jusqu'en 1974 (niveau 133) ; chute en 1975 et oscillations ne permettant pas de retrouver ce niveau record.

— les autres transports terrestres connaissent en valeur l'un des taux de croissance les plus forts, et en volume un taux sensiblement supérieur à la moyenne. Leur évolution est beaucoup plus régulière que celle des transports ferroviaires ou celle des transports routiers de marchandises, malgré un fléchissement en volume en 1975 et depuis 1980.

On sait que les "autres transports terrestres" regroupent des activités très hétéroclites, et le taux de croissance constaté est une moyenne pour un ensemble comprenant les transports routiers de voyageurs, les transports urbains, les transports par conduite... Or les statistiques en unités physiques dont on dispose par ailleurs montrent clairement que les transports routiers de voyageurs et les transports par conduite n'ont pas connu des taux de croissance aussi élevés : ce sont donc les transports urbains qui "tirent" les "autres transports terrestres" et expliquent cet accroissement en volume de près de 50 %.

— la navigation intérieure a le triste privilège de se situer, de quel point de vue où l'on se place, au dernier rang de toutes les sous-branches. Elle est la seule à avoir un taux de croissance en volume négatif, et la hausse des prix très inférieure à la moyenne, aggrave sa perte relative d'importance en valeur.

L'indice de volume s'est situé au dessous du niveau 100 toutes les années.

— les transports maritimes connaissent aussi un taux de croissance en valeur et en volume inférieur à l'ensemble. En volume, leur

croissance est médiocre ; et le mouvement des prix, dans un domaine où la concurrence internationale est intense, et où la conjoncture a été dans l'ensemble peu favorable, accuse un retard, par rapport à la moyenne, de près de 20 %.

— les transports aériens ont connu la croissance la plus rapide, tant en valeur qu'en volume, et une baisse relative de prix de plus de 20 %.

— enfin les services auxiliaires et annexes ont connu une croissance sensiblement plus forte que l'ensemble, en volume et en prix, donc en valeur. Ils représentent presque le tiers de la production distribuée de la branche Transport.

On peut rapprocher ce fait des chiffres que nous donnions page 21, relatifs à l'autoconsommation de la branche Transport, qui faisaient déjà apparaître le rôle clef des auxiliaires de transport, et nous interroger sur la signification de l'importance des services auxiliaires et annexes.

L'objectif d'une opération de transport consiste à réaliser un déplacement physique de personnes ou de marchandises. Considérée isolément, sous son aspect technique, il s'agit d'une opération simple lorsqu'elle peut être réalisée en utilisant de bout en bout un seul et même mode. Elle est déjà plus complexe si la réalisation du déplacement implique l'utilisation successive de plusieurs modes dont il faut coordonner les interventions au sein d'une chaîne de transport.

Dans le cas d'un transport de marchandises, cette coordination revêt deux aspects. Il s'agit en effet d'assurer l'ordonnancement et la continuité d'opérations matérielles qui ne se limitent pas nécessairement à des opérations élémentaires de manutention, mais qui peuvent impliquer groupage ou dégroupage, changement de conditionnement, stockage provisoire sur un quai ou dans un entrepôt... ; il s'agit aussi d'assurer la continuité de la circulation d'informations et de documents qui accompagnent les marchandises. Cette double coordination suppose la mise sur pied d'une organisation précise et rigoureuse, mais réservant des possibilités d'adaptation pour faire face à d'éventuels contre-temps et aléas divers.

Dans le cas d'un transport de personnes et d'un voyage organisé, les problèmes sont fondamentalement de même nature, et compliqués par toutes les difficultés qui peuvent résulter de l'autonomie du comportement des personnes transportées !

La chaîne de transport de marchandises s'inscrit elle-même dans un ensemble plus vaste d'opérations qui constituent la chaîne logistique, prolongeant la chaîne de transport en amont et en aval, et lui

associant des opérations diverses telles que la gestion des commandes, le suivi des stocks, le contrôle des produits, ... etc (1).

On peut schématiquement distinguer trois étapes dans la mise sur pied d'une chaîne de transport ou d'une chaîne logistique : celle de la conception, celle de l'organisation, celle de l'exécution. L'entreprise industrielle ou commerciale qui initie la chaîne peut assurer elle-même les tâches correspondant à ces trois étapes, y compris l'exécution du transport. Elle peut aussi décider de sous-traiter à des spécialistes tout ou partie de ces tâches ; si elle sous-traite la conception ou l'organisation de la chaîne, apparaît le rôle des auxiliaires.

La place croissante de la production de services auxiliaires et annexes traduit la prise de conscience de l'importance de la conception logistique dans la gestion des entreprises industrielles et commerciales d'une part, la nécessité pour les entreprises de la branche Transport de s'adapter à cette conception et d'offrir des services de plus en plus complexes et diversifiés qui accompagnent la prestation transport, mais dont la valeur peut être largement supérieure à cette dernière, d'autre part.

3 – La contribution des différents modes à la production, mesurée en unités physiques, du secteur des transports

Lorsqu'on cherche à mesurer en valeur, comme nous l'avons fait dans le point précédent, la production des différents modes, on est conduit à limiter l'analyse aux activités recensées dans la branche Transport. En revanche, si l'on raisonne en unités physiques, c'est-à-dire en comptabilisant des tonnes-transportées ou des voyageurs-kilomètres, on peut prendre en compte les transports pour compte propre pour lesquels on dispose d'évaluations. Encore faut-il distinguer les transports de marchandises et les transports de voyageurs, car on ne peut comparer des grandeurs exprimées en unités différentes, et la nature des opérations étant dissemblable, une telle comparaison n'aurait aucun sens.

31 – Le marché des transports de marchandises

La non comparabilité des prestations entre le transport interne et le transport international, qui recourent au moins partiellement à des modes différents, nous contraint à limiter l'analyse aux trans-

ports terrestres. Nous adopterons comme unité le milliard de tonnes-kilomètres (nombre de tonnes transportées multiplié par la distance de parcours) (1).

On trouve dans les *Rapports de la Commission des Comptes des Transports de la Nation* des tableaux, concernant le trafic transit exclu, dont on peut extraire les chiffres suivants :

Modes	Trafic en 1982	Pourcentage du trafic total en 1982	Pourcentage du trafic total en 1970	Pourcentage d'accroissement depuis 1970
SNCF	54,9	33,3	42,3	– 16,6
Route	85,3	51,8	40,1	36,7
dont pour compte d'autrui	51,9	31,5		
pour compte propre	33,4	20,3		
Navigation fluviale	9,1	5,5	8,2	– 28,3
Oléoducs	15,5	9,4	9,3	6,9
Total	164,8	100	100	6,0

Avant de commenter les résultats que ce tableau fait apparaître, quelques précisions, concernant la signification et la portée de ces chiffres, doivent être apportées.

– Le calcul du nombre de tonnes-kilomètres est effectué, pour chaque mode, en distances non corrigées, c'est-à-dire en tenant compte des distances propres au mode en question (distance effective de taxation). Or les distances à parcourir entre deux points du territoire ne sont pas les mêmes selon le mode utilisé : en moyenne les distances par voie d'eau et les distances ferroviaires sont supé-

1. Sur le choix de cette unité de mesure, et sur les sources des données statistiques utilisées, voir dans *Les transports en France, Notes et Etudes documentaires*, n° 4 684 à 4 686, La Documentation Française, octobre 1982, le chapitre 1 de la 3e partie, écrit par P. Salini (pages 135 et suivantes).

1. Voir D. Tixier, M. Mathe et J. Colin, *La logistique au service de l'entreprise*, op. cit.

rieures aux distances routières, car les densités des deux premiers réseaux sont plus faibles que celle du réseau routier.

Si l'on veut raisonner à distances comparables (distances "corrigées"), en prenant la route comme référence, il faut réduire le tonnage kilométrique du chemin de fer de 8 %, et celui de la voie d'eau de 23 %.

— Les estimations du trafic des transports routiers ne prennent en compte que les transports effectués par des véhicules de charge utile supérieure à trois tonnes, et de moins de 15 ans d'âge. De plus elles sont fondées sur des enquêtes par sondage auprès des transporteurs dont les réponses sont, pour de nombreuses raisons, nettement sous-estimées. Le rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation retient l'hypothèse d'une sous-estimation de 18 %.

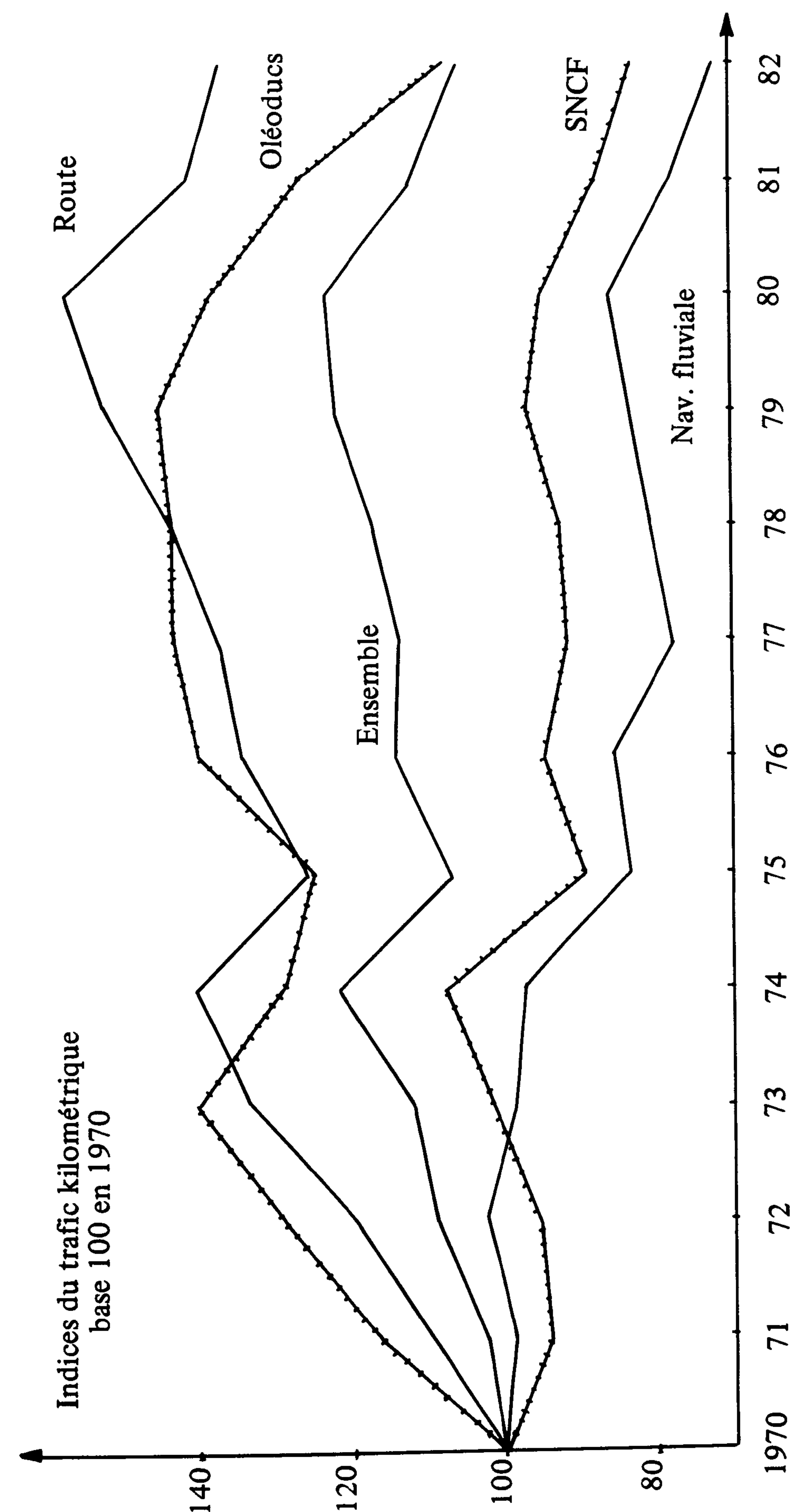
Si l'on raisonne en distances corrigées, et en majorant de 18 % le trafic des transports routiers, la répartition en pourcentage du trafic total de 1982 est nettement modifiée. On obtient :

SNCF	29,0
Route	57,7
Navigation fluviale	4,4
Oléoducs	8,9

— La distinction, de nature à la fois juridique et économique, entre transports pour compte d'autrui et transports pour compte propre est dans les faits difficile à établir. Aussi la répartition du transport routier de marchandises entre ces deux rubriques est quelque peu douteuse, et seul l'ordre de grandeur est significatif. De plus la manière d'effectuer cette répartition a été modifiée en 1981, et la comparaison avec les années antérieures n'est donc pas possible, ce qui explique les cases vides de notre tableau.

En dépit des remarques ou réserves que suscitent ces informations, elles permettent de se faire une idée précise de la manière dont a évolué, et dont se répartit le trafic total entre les modes. Un graphique sur lequel on a reporté l'évolution des indices du trafic, base 100 en 1970 peut faciliter le commentaire.

Il faut d'abord souligner la faiblesse de la croissance du trafic total : + 6 % en 12 ans. Mais ce taux d'accroissement est le résultat d'une évolution heurtée : de 1970 à 1974 la croissance est vive et régulière, avec un taux annuel moyen de 5,1 % ; 1975 marque la fin de cette période et voit une baisse de trafic de 12 % ; la période 1976-1980 est à nouveau une période de croissance, mais à un taux



beaucoup plus faible (2,8 % en moyenne annuelle) et plus incertaine ; enfin 1981 et 1982 sont marqués par une nouvelle chute, importante, du trafic total (— 13,9 %). C'est dans le cadre de cette évolution globale qu'il faut apprécier le comportement de chaque mode.

— Sur l'ensemble de la période le trafic de la SNCF baisse de 16,6 %. Au premier rang des modes de transports terrestres, en 1970, la SNCF est doublée par la route dès 1971, et elle n'assure plus aujourd'hui que le tiers du trafic de marchandises — et même moins de 30 % si l'on raisonne en distances corrigées et sans sous-évaluation des statistiques routières.

L'évolution de ce trafic s'inscrit manifestement dans une tendance à long terme, même si les variations d'une année sur l'autre peuvent contredire momentanément cette tendance. Malgré une "mauvaise" année 1971, le début des années 1970 est plutôt favorable au rail dont le trafic atteint un maximum (indice 107,8) en 1974. Depuis la chute de 1975, le trafic n'a jamais retrouvé ce niveau, ni même celui de 1970 ; 1981, mauvaise année, fait même tomber le trafic au dessous du "record" de 1975.

— La route apparaît comme le grand vainqueur de la concurrence intermodale, avec un accroissement de 36,7 %, et une part de trafic qui dépasse 50 % (près de 58 % en données corrigées).

L'évolution du trafic fait apparaître clairement la période 1970-1974 de croissance rapide (taux annuel moyen de 8,8 %), la chute sévère de 1975, la croissance plus lente de 1976 à 1980 (taux annuel moyen réduit de moitié avec 4,5 %), et la nouvelle chute, de 13 %, en 1981-1982. Ce schéma d'évolution, est donc conforme à celui du trafic global, auquel il est vrai, la route participe pour 50 %, mais les périodes de croissance sont marquées par des taux plus importants.

Nous avons déjà signalé que la répartition du trafic routier entre transports pour compte d'autrui et transports pour compte propre était difficile, les statistiques douteuses, et que les chiffres de 1982 n'étaient pas comparables à ceux des années antérieures. Sur la période 1970-1980, il apparaît cependant clairement que les transports pour compte propre se sont développés plus rapidement que les transports pour compte d'autrui : les taux d'accroissement annuels moyens sont respectivement de 6,5 % et de 3,2 %, et la part des premiers dans le trafic total est passé de 39 % à 47 %.

— La navigation fluviale est le mode dont la décroissance a été la plus marquée, et son déclin relatif est prononcé. Comme pour les autres modes, 1975 est une année charnière. Le trafic oscille faible-

ment autour du niveau de 1970 jusqu'à cette date ; le "décrochage", en 1975, est brutal (— 14,4 %) et le trafic qui baisse encore en 1977 ne se redresse que très lentement les années suivantes ; il retrouve en 1979 le niveau de 1976, mais la navigation fluviale n'échappe pas au mouvement général de baisse des années 1981 et 1982.

— Le trafic des oléoducs a évolué positivement sur l'ensemble de la période, mais cette évolution est différente de celle des autres modes, cette différence s'expliquant par la spécialisation du mode dans le transport exclusif des produits pétroliers.

La croissance au début des années 1970 est très rapide (près de 12 % par an), dans une période de bas prix des produits pétroliers et de développement de la motorisation. C'est d'ailleurs en 1970 que le trafic des oléoducs dépasse pour la première fois celui de la voie d'eau. Mais l'effet du premier choc pétrolier se fait sentir dès 1974. Si le trafic se redresse en 1976, il ne croît que très lentement jusqu'en 1979 ; il connaît une baisse sensible dès 1980, qui s'accélère les années suivantes.

L'étude de l'évolution des différents modes fait donc apparaître à la fois une assez grande fidélité à un schéma général qui s'articule autour de la date charnière qui est 1975, et des spécificités liées notamment à la différence des tendances à long terme dans lesquelles s'inscrivent ces évolutions. La conclusion est évidente : les frontières des zones économiques d'intervention des différents modes se sont déplacées, et de manière importante, au cours des treize années considérées.

32 — *Le marché des transports de personnes*

Les statistiques relatives aux transports de personnes sont difficiles à établir et l'on ne dispose pas de tous les chiffres qui permettraient de construire un tableau analogue à celui que nous avons utilisé, pour les transports de marchandises, au point précédent.

Si l'objectif est de donner une idée de la répartition modale des trafics, il faut utiliser une unité de mesure qui permette de comparer des déplacements effectués sur des distances différentes, c'est-à-dire raisonner en voyageurs-kilomètres. Encore faut-il s'interroger sur la signification d'une comparaison effectuée sur ces bases : l'utilisation d'une même unité donne une cohérence statistique aux chiffres ; elle masque la nature profondément différente de prestations qui peuvent être économiquement "incomparables".

Ecartons cette objection. Il reste que l'*Annuaire Statistique des*

Transports (1) et les *rapports de la Commission des Comptes des Transports de la Nation* sont incapables de fournir, pour tous les modes, des chiffres de voyageurs-kilomètres : s'agissant des transports urbains hors la région parisienne, et des transports publics routiers non urbains, ils ne donnent que des nombres de voyageurs, et des véhicules-kilomètres en charge, et encore depuis quelques années seulement.

Le Comité "Transports" de préparation du 8e Plan (2) a réussi à reconstituer un tableau général qui concerne l'année 1978 et les transports intérieurs en France continentale, dont les chiffres doivent être considérés comme de simples ordres de grandeur, mais qui donne cependant une idée de la répartition par mode et par nature de trafic du nombre total de voyageurs-kilomètres. L'unité utilisée est le milliard de voyageurs-kilomètres.

Modes utilisés	Transports urbains	Transports non urbains		Total
		à moins de 100 km	à plus de 100 km	
Véhicules particuliers	120	215	95	430
Deux roues	12	8	—	20
Autocars-Autobus	10,5	16	4,5	31
SNCF — Métro — RER	16,1	9,7	35,2	61
Transports aériens	—	—	4,1	4,1
Total	158,6	248,7	138,8	546,1

Remarquons d'abord que les transports urbains, malgré la faiblesse des distances, représentent 29 % du trafic, les transports "régionaux" (moins de 100 km) 46 % et les transports à longue distance 25 %.

Ce qui frappe ensuite, c'est la domination de l'utilisation des véhicules personnels : 75 % en transports urbains, 86 % en régional, et encore 68 % en longue distance. Le rail, dans ce domaine où il

est relativement mieux placé, ne réalise que le quart du trafic total.

La contrepartie de cette domination est la faiblesse des transports collectifs : 17 % pour les transports urbains, 10 % pour les transports à moins de 100 km, et 28 % pour les transports à plus de 100 km. Le pourcentage "moyen" s'établit à 12, et on peut noter qu'il est inférieur à la part des dépenses en transport collectif des ménages dans le total de leurs dépenses transports (15 %).

Nous commenterons l'évolution de chaque mode (transports urbains exclus) dans le chapitre où il sera présenté. De façon plus générale, ce chapitre préliminaire n'avait d'autre objet que de donner un cadre statistique très global et purement factuel servant de référence pour l'étude plus précise des différents modes auxquels les chapitres suivants sont consacrés.

1. *L'Annuaire statistique des Transports*, qui est une des sources essentielles d'informations auxquelles nous ferons appel tout au long de ce livre, est établi et publié par le Département des Statistiques de Transports du Ministère des Transports.
2. *Rapport du Comité "Transports"*, Commissariat Général du Plan, préparation du Huitième Plan, 1981-1985, La Documentation Française, juillet 1980.

CHAPITRE 1

LES TRANSPORTS ROUTIERS DE PERSONNES

Il n'est guère nécessaire de souligner l'importance qu'a prise, depuis le milieu du 20ème siècle, l'automobile dans les déplacements de personnes. Devenue un phénomène essentiel de notre civilisation, elle conditionne dans une large mesure nos modes de vie. Les implications de ce phénomène, dans l'organisation du temps, temps de travail comme temps de loisir, dans l'organisation de l'espace, dans la structuration des rapports sociaux – et aussi dans leur destruction – interpellent tous les spécialistes des sciences sociales, et pas seulement les économistes.

Pour souligner cette importance, on peut se contenter dans l'immédiat de citer deux chiffres : le parc des voitures particulières en service à la fin de l'année 1982 est égal à 19,3 millions de véhicules (1), ce qui correspond approximativement à 1 véhicule pour 2,8 habitants ; par ailleurs 80 % des déplacements non urbains de personnes utilisent l'automobile.

Les transports collectifs routiers sont plus modestes, et ne représentent qu'un peu plus de 5 % des trafics non urbains. Mais leur importance tient davantage à la nature des services qu'ils assurent : ils s'adressent largement à des usagers qui ne disposent pas d'autre moyen de transport (scolaires par exemple) et sont donc captifs de l'autocar.

La croissance spectaculaire du mode routier depuis 30 ans, dont nous avons vu également le développement dans le domaine des marchandises, s'explique par de nombreux facteurs, techniques, économiques, psychologiques, sociologiques... Mais il faut souligner que sur le plan technique, la caractéristique dominante du mode routier, celle qui la distingue fondamentalement des autres modes, c'est son exceptionnelle capacité d'adaptation. Il peut assurer des opérations d'une très grande diversité : transports de personnes et transports de marchandises, transports urbains et transports de rase

1. Source *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 144.

campagne, sur des distances courtes, moyennes et longues, avec des unités de charge pouvant varier de quelques kilogrammes à près de 25 tonnes...

Il n'est pas possible de rendre compte de cette diversité sans procéder à une analyse spécifique des conditions techniques, juridiques et économiques particulières qui accompagnent ces différents types d'opérations. Et à cet égard, il faut évidemment distinguer entre les transports de personnes et les transports de marchandises. C'est la raison pour laquelle nous consacrons ce chapitre à l'étude des transports de personnes, renvoyant au chapitre suivant celle des transports de marchandises.

Toutefois les transports routiers de personnes et de marchandises ont un point commun : ils utilisent, ce qui ne va pas sans conflits, une même infrastructure, un même réseau. Nous présenterons donc dans ce chapitre le réseau routier, avant d'analyser les transports privés de voyageurs (l'usage de l'automobile), et les transports collectifs routiers.

I — LE RESEAU ROUTIER

Les caractéristiques générales des infrastructures routières expliquent en bonne partie le succès du mode. Le pouvoir de pénétration de la route est en effet très supérieur à celui des autres modes de transport terrestres, et notamment à celui du chemin de fer ou de la voie d'eau. La route tolère des pourcentages de dénivellation élevés, des rayons de courbure faibles, qui lui permettent de desservir des zones au relief tourmenté, et d'irriguer la quasi-totalité du territoire.

Par ailleurs le réseau routier est accessible en de nombreux points, sans que des aménagements spécifiques et onéreux soient nécessaires. L'accès aux autres réseaux implique au contraire la construction d'infrastructures terminales (gares, ports, aéroports...) qui définissent un nombre limité de points d'entrée ou de sortie. Les autoroutes qui ne disposent que de points d'accès (échangeurs) peu nombreux sont à cet égard comparables aux réseaux des autres modes.

La conséquence fondamentale de ces caractéristiques est que le plus souvent le transport d'un point à un autre du territoire, d'une personne ou d'une marchandise, peut se faire sans changement de mode, sans rupture de charge : la route peut réaliser le "porte à porte technique", solution économique en temps et en argent, alors que ce n'est le cas, pour les autres modes, que dans des conditions

particulières.

Nous décrirons ce réseau en nous attachant d'abord à sa longueur, avant d'examiner plus spécifiquement les caractéristiques du réseau autoroutier puis celle du réseau routier "traditionnel".

1 — La longueur du réseau routier français

L'Annuaire Statistique des Transports indique la longueur totale du réseau, et sa répartition selon la classification administrative des voies. Il donne les chiffres suivants, au 31 décembre 1981 (1) (chiffres arrondis à la centaine de kilomètres).

Autoroutes	5 300 km
Routes Nationales	28 100 km (2)
Chemins départementaux	347 000 km
Voies communales	421 000 km
<hr/>	
Ensemble du réseau	801 400 km

Cette addition de kilomètres de voiries aux caractéristiques très différentes, depuis l'autoroute à trois voies ou plus dans chaque sens, jusqu'au chemin d'intérêt local à voie unique, n'a pas grand sens. De plus, pour les chemins départementaux et les voies communales, les chiffres n'expriment que des ordres de grandeur : les critères utilisés pour comptabiliser cette voirie ont changé, et il ne faut donc pas accorder une signification particulière au fait que d'une année sur l'autre la longueur totale du réseau puisse varier, ni même à l'augmentation de près de 20 000 km de l'estimation de la longueur des voies communales entre 1974 et 1976 !

En revanche le changement important du kilométrage des routes nationales, qui est passé de 82 000 km en 1970 à 28 000 en 1982 a une signification. Cette évolution s'explique par la "dénationalisation" de la majeure partie du réseau de routes nationales.

Comme leur nom l'indique, les routes nationales sont des routes dont l'entretien est à la charge de l'Etat. En 1970, une partie importante du réseau classé "routes nationales" était, du point de vue du trafic, secondaire, de sorte que sous cet intitulé se trouvaient aussi bien des routes à trois voies, larges, bien entretenues, supportant un trafic important, que des routes à deux voies, étroites, de

1. *Annuaire Statistique des Transports, résultats 1982, op. cit.*, page 129.

2. Chiffre sous estimé car il ne tient pas compte du Loiret. Le chiffre "vrai" se situe aux environs de 28 300 km.

faible trafic, et souvent moins bien entretenues que des routes départementales. En 1971 le gouvernement a approuvé un "schéma directeur du réseau routier", retenant 27 500 km de routes présentant un intérêt national. La loi de finances pour 1972 a prévu un mécanisme de transfert des routes nationales non retenues dans ce schéma à la gestion des Départements, et la transmission aux Départements des moyens financiers leur permettant de prendre en charge ces dépenses nouvelles. L'accord des Conseils Généraux à cette opération n'a pas soulevé de difficultés majeures, et à la fin de 1978, 95 % des transferts étaient effectués. C'est ce qui explique la diminution du kilométrage des routes nationales.

Soulignons enfin que la classification administrative des voies ne correspond pas nécessairement à une hiérarchisation technique. Seule l'appellation d'autoroute répond à des normes techniques précises. Mais il est possible que la largeur des voies, la qualité des chaussées d'une route départementale soient supérieures à celles d'une route nationale.

Si l'on compare le réseau français à celui des principaux pays européens, on constate que sa longueur est supérieure. Le réseau d'Allemagne de l'Ouest, qui est au second rang, compte seulement 469 000 km. Mais le critère de la longueur du réseau n'a guère de sens et il faut rapporter le kilométrage à la superficie du territoire pour calculer un indicateur de densité. Le réseau français a une densité de 1,45 km/km² ; c'est une densité moyenne, inférieure à celle de la Belgique, des Pays Bas ou de l'Allemagne, comparable à celle de la Grande Bretagne.

Le pourcentage d'utilisation est très variable. On estime que 15 % du trafic est concentré sur les autoroutes, 35 % sur les routes nationales, et le reste, 50 %, sur la voirie départementale et communale.

2 — Le réseau autoroutier (1)

Le réseau autoroutier atteignait donc 5 300 km au 31 décembre 1981. Sa construction a commencé beaucoup plus tardivement que dans d'autres pays européens, tels l'Allemagne ou l'Italie où les premières autoroutes datent des années 1930. La France a donc pris vingt ans de retard par rapport à ces pays puisque la construction du réseau, dans notre pays, n'a commencé sérieusement que dans les années 1950.

1. Voir en annexe à ce chapitre les cartes des liaisons rapides existantes, et celle du schéma directeur des autoroutes d'avril 1984.

L'histoire de cette construction est marquée par trois phases, correspondant à l'utilisation de modes de financement différents (1).

— le financement sur fonds publics : le principe de ce mode de financement est posé au début des années 1950. Les ressources proviennent du budget de l'Etat, plus précisément du Fonds Spécial d'Investissement Routier (FISR), alimenté par l'affectation d'une partie du produit des taxes sur les carburants, et pour les autoroutes en milieu urbain, d'une participation des collectivités locales. Les autoroutes bénéficiant de ce mode de financement sont gratuites. Mais l'insuffisance des moyens ainsi dégagés pour développer rapidement le réseau, et éviter l'aggravation du retard par rapport aux pays étrangers a obligé à faire appel à des capitaux privés.

— le financement mixte : la formule juridique à laquelle on a eu recours est celle des Sociétés d'Economie Mixtes (2), réunissant des actionnaires publics et privés, et leur financement provient essentiellement d'emprunts à long terme émis par la Caisse Nationale des Autoroutes. L'institution de péages permet d'amortir ces emprunts.

— le financement privé : à partir de la fin des années 1960, la construction et la gestion de nouvelles autoroutes peuvent être concédées à des Sociétés privées (3), dont les principaux actionnaires sont des banques et des sociétés de travaux publics. Les ressources proviennent d'emprunts à long terme gagés sur les recettes de péages.

L'élargissement de la base de financement, la rationalisation et la standardisation des procédures de construction ont permis d'accroître très sensiblement le nombre de kilomètres mis en service chaque année. Dans les années 60, le nombre de kilomètres supplémentaires ouverts annuellement à la circulation était de l'ordre de 150 à 170 ; il a atteint 500 dans les années 70. Mais la part des autoroutes concédées, donc à péage, dans le kilométrage total, s'est régulièrement accrue : elle est de 76 %.

Ces efforts ont permis un certain rattrapage du retard pris par rapport aux autres pays européens. Mais le réseau autoroutier fran-

1. Sur ce sujet voir G. Joly, *Le financement privé des autoroutes en France*, Thèse complémentaire de Sciences Economiques, Lyon, 1975, ou le résumé paru dans *Economie et Humanisme*, n° 229, juin 1976, pp. 35 à 48.

2. Les SEM sont au début de 1984 au nombre de 5 : la SANEF (Société des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France), la SAPRR (Paris Rhin-Rhône), la SAPN (Paris-Normandie), la SASF (Sud de la France), l'ESCOTA (Estérel-Côte d'Azur).

3. Citons au début de 1984 l'Acoba (Autoroute de la Côte Basque), l'APEL (Paris-Est-Lorraine), l'AREA (Autoroutes Alpines) et Cofiroute.

çais est moins long que celui de l'Allemagne ou de l'Italie ; du point de vue de la densité, il se situe au 10ème rang des pays européens ; si l'on rapporte sa longueur à la population, il se classe au 7ème rang (1).

L'importance des efforts consentis en faveur du réseau autoroutier depuis 20 ans doit être soulignée. Au cours du 6ème Plan, on a dépensé, en moyenne annuelle, 7,7 milliards de F 1983 (hors taxes), et au cours du 7ème Plan, 9 milliards. La construction des autoroutes a absorbé au cours du 6ème Plan 63 % des dépenses consacrées au réseau national de rase campagne, et 26 % des dépenses totales de voiries (voirie urbaine incluse) ; ces pourcentages s'élèvent au cours du 7ème Plan à 67 % et 30 %. L'appel aux capitaux privés a permis de limiter la participation de l'Etat à moins de 20 % (1,3 milliards par an au cours du 6ème Plan, 1,7 au cours du 7ème) (2).

Mais on constate à partir de 1981 une diminution notable des crédits consacrés à la construction des autoroutes (7,6 milliards en 1981, 5,9 en 1982), bien que leur part relative dans les dépenses d'infrastructures routières continue de s'accroître (en 1982, 69 % des dépenses du réseau national de rase campagne, 38 % des dépenses totales de voirie).

Il serait erroné de voir dans ce changement une simple évolution conjoncturelle ; il s'agit au contraire d'un changement de l'orientation de la politique d'investissements en matière d'infrastructures routières.

Dès 1978, le rapport Guillaumat (3) soulignait les limites du recours au financement privé des investissements autoroutiers. Les premières autoroutes construites, radialement à partir de Paris, concernaient les grands axes générant un trafic élevé et garantissant des recettes de péage suffisantes pour assurer le remboursement du capital et la couverture des frais d'entretien et de gestion. Pour l'essentiel la construction de ces liaisons a été achevée au début des années 1970.

Les autoroutes restant à construire concernent des liaisons certes importantes du point de vue de l'aménagement du territoire, mais au trafic plus modeste, ne garantissant pas toujours des recettes de péage suffisantes. D'où les difficultés financières de certaines socié-

1. Cf. *La circulation routière : faits et chiffres*, Union routière de France, juillet 1982, page 23.

2. Ces chiffres sont extraits du *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports", préparation au IXe Plan, op. cit.*, p. 119.

3. *Orientations pour les Transports Terrestres*, Rapport de la Commission d'étude présidée par P. Guillaumat, La Documentation Française, fév. 1978.

tés concessionnaires privées.

Le rapport Guillaumat constate en outre que compte tenu du ralentissement de la progression du trafic, il devient dangereux d'anticiper sur sa croissance, que les problèmes de capacité du réseau sont devenus secondaires, et que la "crise" impose une plus grande rigueur dans le choix des investissements à réaliser.

Le *rapport du comité "Transports"* du 8ème Plan s'inscrit dans la même perspective, en notant que la priorité accordée à la construction des autoroutes au cours des Plans précédents a conduit à réduire l'amélioration du réseau traditionnel "à la portion congrue", et il affirme que "le désenclavement de certaines régions ne passe pas nécessairement par la formule autoroutière... ou par celle de la route à 2 x 2 voies presque aussi coûteuse" (1).

Le *rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"* du 9ème Plan souligne enfin que l'augmentation des taux d'intérêts et des charges financières des sociétés concessionnaires qui en résultent limite la possibilité du recours à l'emprunt, et insiste sur la nécessité de modifier l'ordre des priorités au profit de l'amélioration du réseau traditionnel. Il propose de programmer la construction de 650 km en 5 ans, pour un coût annuel (HT) en francs 1983 de 3,7 milliards, dont 1,1 à la charge de l'Etat.

Il est donc clair que la période où le réseau autoroutier se développait à un rythme élevé est terminée. Les problèmes financiers de certaines sociétés privées, et la volonté d'harmoniser les statuts des sociétés concessionnaires peuvent conduire l'Etat à entrer dans le capital de ces sociétés. Cette harmonisation permettrait également, à moyen terme, de "péréquer" les péages, c'est-à-dire de tendre vers un coût au kilomètre, pour l'usager, identique sur toutes les autoroutes.

Cette évolution est déjà engagée avec la création en septembre 1983 d'un établissement public "Autoroutes de France" qui a pour objet de réaliser une certaine péréquation des ressources des SEM concessionnaires d'autoroutes. De même la quasi-totalité du capital de l'APEL a été rachetée par l'Etat, par l'intermédiaire de la Caisse des Dépôts et Consignations, et à terme les gestions de l'APEL et de la SANEF devraient être harmonisées et mieux intégrées ; la Caisse des Dépôts a également racheté le capital de l'AREA.

3 — Le réseau traditionnel

On dispose de peu d'informations sur le réseau départemental et

1. Page 74.

local qui supporte pourtant 50 % du trafic. Le réseau national est mieux connu et la répartition de son kilométrage selon les types de voies dont il est constitué peut être résumée au moyen des chiffres suivants (voirie hors agglomérations) (1).

— Routes à chaussée unique	
2 voies	16 615 km
3 voies	2 719 km
4 voies et plus	515 km
— Routes à chaussées séparées	1 951 km
<hr/>	
Total	21 800 km

Ainsi les trois quarts du réseau sont constitués de routes à chaussée unique, à deux voies. Ce pourcentage diminue lentement, en raison de la construction de routes à chaussées séparées (plan breton notamment). Des statistiques plus détaillées permettent d'établir que le quart des routes à chaussée unique et deux voies, a une largeur inférieure à la norme retenue pour ce type de route (7 m).

Mais le type de route, ou la largeur des chaussées sont des informations qui n'ont pas de signification en elles-mêmes. Ce qui importe, c'est l'adéquation des caractéristiques des routes au trafic, dont on sait qu'il est d'ailleurs fortement concentré sur une partie de ce réseau.

Les techniciens des Ponts et Chaussées calculent, pour chaque type de route, le trafic à partir duquel se manifeste une gêne à la circulation ou un encombrement. Par exemple, pour une route à deux voies, le seuil conventionnel de gêne est atteint lorsque le débit quotidien moyen dépasse 4 500 véhicules, et le seuil d'encombrement lorsqu'il dépasse 8 500 véhicules. La portée de ces critères est assez limitée puisqu'ils se réfèrent à des moyennes, alors que la dispersion du trafic dans le temps peut être, notamment en région touristique, très élevée. Et il serait économiquement absurde de vouloir adapter le réseau au trafic qu'il doit supporter quelques semaines par an, pour satisfaire des pointes étroitement localisées dans l'espace et dans le temps.

Il n'en reste pas moins que le nombre de kilomètres sur lesquels le trafic dépasse le seuil d'encombrement est passé de 3 000 en 1970 à 4 200 en 1977 (2). Ce qui montre que la capacité du réseau ne s'est pas adaptée à la croissance du trafic, malgré le désengorge-

ment que la construction des autoroutes a permis sur les principaux axes.

Ce n'est cependant pas du point de vue de la capacité que la situation du réseau national traditionnel paraît la plus inquiétante : l'état des chaussées est une préoccupation autrement grave qui trouve un écho, tous les cinq ans, dans les documents de préparation des Plans.

Le bilan effectué dans le cadre de la préparation du 6ème Plan soulignait l'inadaptation des chaussées au type de trafic qu'elles devaient supporter, et particulièrement au tonnage et à la vitesse des poids lourds. Il soulignait la nécessité de mettre en œuvre un programme ambitieux dit "de renforcements coordonnés" consistant dans la réfection de la couche de base et parfois de la couche de fondation de 15 000 km de routes nationales. Ce programme n'a été que très partiellement réalisé, et le 7ème Plan reprenait le même objectif.

Il apparaît en fait que les crédits consacrés aux renforcements coordonnés, insuffisants dès l'origine ont régulièrement décliné, en francs constants. S'élevant à 1 316 millions de F 1983 en moyenne annuelle au cours du 6ème plan (10,7 % des dépenses totales consacrées au réseau national de rase campagne), ils ont permis de renforcer 1 800 km par an ; ils passent à 1 268 millions de F (9,4 %) au cours du 7ème Plan, permettant la réfection de 1 000 km par an ; ils tombent à 757 millions de F en 1982 (1).

Le comité "Transports" du 8ème Plan établit un nouveau bilan et constate que 40 % du réseau n'ont pas encore été renforcés et restent inadaptés au trafic lourd (2). Il demande que le programme de renforcements coordonnés soit placé en première priorité et justifie son attitude de la manière suivante : "... outre l'interruption du trafic lourd sur la partie non renforcée du réseau, un risque de destruction, par un hiver de fréquence décennale, pèse, selon les spécialistes, sur 25 % du réseau, ce qui entraînerait des coûts de reconstruction de l'ordre de 3 milliards de francs et, sans doute, un coût pour la collectivité encore plus important... Par ailleurs, même en dehors de l'éventualité d'un hiver de fréquence décennale, les coûts croissants (et à fonds perdus) d'entretien curatif de la partie du réseau non renforcée, pourraient peser de manière importante sur

1. AST, résultats 1982, page 129.

2. Rapport du Comité "Transports" du 8ème Plan, annexes, page 164.

1. Rapport du Groupe de Travail "Politiques des Transports" du IXe Plan, page 119.

2. Le 20ème Rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation (p. 33) note "16 070 km d'itinéraires sont renforcés fin 1982, mais plus de 35 % des routes nationales ont encore des chaussées structurellement insuffisantes".

l'enveloppe globale des crédits d'entretien, amenant à négliger le réseau renforcé et pouvant rendre ainsi inutiles les efforts fournis jusqu'à présent" (1).

Si l'on en croit le niveau des crédits consacrés aux renforcements coordonnés, cette argumentation n'a pas convaincu.

Le *rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"* du 9ème Plan ne développe pas ce thème, mais il l'inscrit dans les trois opérations prioritaires qu'il retient et propose de consacrer chaque année 1,4 milliards de F à ces renforcements, ce qui impliquerait un quasi doublement des crédits par rapport à 1982. Les autres priorités retenues concernent, au premier rang les investissements de sécurité, et la construction de déviations et roades urbaines qui étaient déjà l'une et l'autre des thèmes majeurs mis en avant par le 8ème Plan.

Au total ces trois opérations prioritaires nécessiteraient 6,9 milliards de crédits, dont 4,4 à la charge de l'Etat. Ce chiffre confirme, s'il était besoin, le passage au premier rang des préoccupations liées à l'amélioration du réseau traditionnel, au détriment de l'extension du réseau autoroutier.

II – LES TRANSPORTS PRIVES DE VOYAGEURS : L'AUTO-MOBILE

Nous avons déjà souligné que l'apparition et le développement de l'usage de l'automobile ont entraîné une véritable mutation dans les modes de vie dont les conséquences sont encore mal appréciées, et qui concernent les spécialistes de toutes les sciences sociales, psychologues, voire psychiatres, sociologues, économistes... Notre analyse du phénomène ne peut qu'être limitée à certains de ses aspects, qui intéressent plus spécifiquement l'économiste. Encore n'avons nous la prétention que d'apporter des informations relatives à quelques questions précises, renvoyant le lecteur à des ouvrages ou articles généraux sur ce thème (2).

Les aspects que nous envisagerons peuvent être groupés en cinq points : le parc, le trafic, la consommation d'énergie, la fiscalité automobile et la sécurité.

1. *Rapport du Comité "Transports du VIIIe Plan, Annexes*, p. 165.

2. On pourra consulter notamment M. Houee, "Le transport individuel : la civilisation de l'automobile", chapitre 4, 2ème partie de *Les transports en France, Notes et Etudes documentaires*, op. cit., pages 115 et suiv., ou M. Frybourg et R. Prud'homme, *L'avenir d'une centenaire : l'automobile*, Collection Transport Espace Société, Presses Universitaires de Lyon, 1984.

1 – Le parc automobile

Selon l'*Annuaire Statistique des Transports*, le parc de voitures particulières et commerciales s'élève, au 31 décembre 1982 à 19,3 millions. D'autres sources (la Chambre Syndicale des Constructeurs Automobiles) donnent des chiffres sensiblement plus élevés (19,7 millions au 31 décembre 1981), mais le chiffre de l'AST, qui tient mieux compte des mises au rebut effectives, paraît plus vraisemblable.

Au cours des années 60, l'accroissement annuel du parc est de l'ordre de 500 000, avec un taux de croissance proche de 5 %. Mais dans les années 70, la croissance n'est plus linéaire : elle se maintient jusqu'en 1973, mais faiblit en 1974 et 1975 ; le nombre des véhicules supplémentaires retrouve un niveau élevé de 1976 à 1979 où il varie entre 600 000 et 800 000 par an ; il diminue nettement au cours des années suivantes, se situant entre 400 000 et 500 000, ce qui représente un taux de croissance annuel moyen de 2,4 % seulement.

Au delà de sa signification conjoncturelle, le fléchissement du taux de croissance du parc est conforme à toutes les études prospectives qui prévoient le ralentissement "naturel" de cette augmentation à l'approche du seuil de saturation. Le pourcentage des ménages motorisés qui dépasse 72 % ne croît plus que faiblement, et l'augmentation du parc trouve son origine principale dans le développement de la multimotorisation (19 % des ménages) qui est en revanche très rapide. Mais celle-ci a aussi ses limites, et on estime que le seuil de saturation devrait être plus proche de 20 que de 25 millions de véhicules, et devrait être atteint avant la fin des années 80.

Le parc français de voitures particulières se situe évidemment loin derrière celui des Etats-Unis, mais au second rang en Europe, derrière celui de l'Allemagne de l'Ouest. Le taux de motorisation est en revanche inférieur non seulement à ceux de ces deux pays, mais aussi à ceux de quelques pays européens de faible population mais de haut niveau de vie, comme la Suède, le Luxembourg... ; il est supérieur à celui de l'Italie et de la Grande Bretagne.

L'évolution des immatriculations de voitures neuves dessine une courbe dont la forme s'éloigne parfois de celle de l'augmentation du parc. Ses fluctuations s'inscrivent dans une tendance générale croissante, puisque le nombre des immatriculations passe de 1,3 millions en 1970 à 2 millions en 1982 ; mais la croissance n'est pas régulière, puisque les immatriculations diminuent en 1974 et 1975 d'une part,

1980 et 1981 d'autre part. Rapporté au parc en service de l'année précédente, le nombre des immatriculations de voitures neuves dépasse 12 % les "bonnes" années (1972 ou 1976), se rapproche de 10 % les "mauvaises" (1975 et 1980), mais se situe en moyenne aux alentours de 11 %. Ces chiffres montrent assez clairement qu'en période de conjoncture économique favorable le rythme de renouvellement du parc s'accroît et la durée moyenne de conservation du véhicule diminue ; au contraire en période de ralentissement de la croissance du pouvoir d'achat, le report du renouvellement de la voiture constitue une des premières réponses des ménages.

Les immatriculations de voitures neuves représentent un peu moins de la moitié des immatriculations de voitures d'occasion, qui évoluent de façon beaucoup plus régulière, et passent de 2,8 millions en 1970 à 4,8 en 1982.

La répartition des immatriculations de voitures neuves en fonction de leur puissance fiscale faisait apparaître, au début des années 70, une nette tendance à l'élévation de cette puissance. Mais la répartition effectuée par les statistiques étant assez grossière, et ne permettant pas de suivre avec précision les conséquences de la hausse des prix du carburant sur le comportement des acheteurs, la présentation de ces statistiques a été modifiée en 1977. Or l'évolution depuis cette date est importante, comme le montrent les chiffres suivants (pourcentage par puissance fiscale des immatriculations) (1).

Puissance fiscale	1 à 3	4 et 5	6 et 7	8 et 9	10 à 12	13 à 16	17 et plus
1977	8,7	19,6	48,5	13,2	6,8	3,0	0,2
1982	2,7	35,6	47,0	8,2	5,5	0,9	0,1

Au cours de cette période récente, on constate un double mouvement : les ménages se détournent des plus faibles cylindrées, et limitent leurs achats de voitures de plus de 8 CV, de sorte que l'on assiste à un resserrement de la répartition autour des puissances faibles et moyennes (de 4 à 7 CV).

Plus significative encore est l'évolution de la part des véhicules diesel dans les immatriculations de voitures neuves : inférieure à 2 %

1. AST, résultats 82, *op. cit.*, page 148.

en 1970, elle atteint 10,8 % en 1982. Cette croissance peut s'expliquer en partie par la réduction de l'écart de prix entre une voiture à moteur diesel et une voiture à essence, due à la fois aux progrès techniques et à l'allongement des séries. Elle peut s'expliquer aussi par la moindre consommation de carburant du moteur diesel. Mais sa cause principale est dans la différence du prix du gazole par rapport à celui de l'essence ou du super carburant, différence dont l'origine est fiscale.

Le développement du diesel se traduit donc par une certaine économie d'énergie d'origine pétrolière, mais par une perte relative de recettes pour l'Etat. Le rapport Guillaumat a calculé que le coût pour l'Etat, sous la forme d'une moindre rentrée fiscale, de l'économie d'énergie entraînée par la dieselisation du parc est, en 1976 de 7 000 F par Tep (Tonne équivalent pétrole) ; ce chiffre serait très supérieur à celui des incitations nécessaires pour réaliser la même économie dans le chauffage domestique ou l'utilisation industrielle (2 000 F par Tep). Le rapport Guillaumat considère donc que l'avantage fiscal dont bénéficie le gazole n'est pas justifié et suggère un ajustement du niveau de la TIPP (taxe intérieure sur les produits pétroliers) pour réduire l'écart entre les prix du gazole et de l'essence. Le gouvernement s'est effectivement engagé dans cette voie, mais avec prudence : le prix du gazole a augmenté de 89 % entre 1977 et 1981, alors que celui du supercarburant a augmenté de 68 % seulement dans la même période.

2 – L'usage de l'automobile : le trafic

Les informations statistiques globales dont on dispose à cet égard sont peu nombreuses, et à utiliser avec prudence car elles résultent d'estimations grossières fondées sur des observations partielles ou sur des hypothèses simplificatrices.

Le rapport du Comité "Transports" du 8ème Plan donnait pour 1980 les chiffres de trafic suivant : 430 milliards de voyageurs-kilomètres dont 120 milliards en milieu urbain et 310 en milieu non-urbain (1). Si l'on en croit le 17ème rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation qui indiquait pour 1979 un chiffre compris entre 420 et 440 milliards de voyageurs-kilomètres, ce résultat repose sur des hypothèses relatives à la répartition du kilométrage effectué entre milieu urbain et milieu non urbain (respectivement 38 % et 62 %) et au taux moyen d'occupation des véhi-

1. Voir *supra*, page 48.

cules (1,4 en milieu urbain, 1,9 en milieu non urbain). Ces chiffres n'ont pas été actualisés depuis et ils ne permettent donc pas de procéder à une analyse de l'évolution au cours du temps du trafic exprimé en voyageurs-kilomètres.

Mais l'ordre de grandeur nous permet de souligner l'importance de la domination des transports individuels par automobile. En milieu urbain, le nombre de voyageurs-kilomètres produits par les transports collectifs (autobus, métro, transports ferroviaires de banlieue) est de 26,6 milliards, soit un chiffre 4,5 fois plus faible que celui de l'automobile ; en milieu non urbain, le transport ferroviaire assure 44,9 milliards de voyageurs-kilomètres (environ 7 fois moins que l'automobile), le transport par autocar 20,5 (15 fois moins)...

On peut cependant avoir une idée de l'évolution du trafic en rase campagne en utilisant l'indice de la circulation calculé par le SETRA. Cet indice mesure la densité du trafic en base 1 en 1970 sur réseau constant. Cela signifie qu'il prend chaque année comme référence le réseau en service au 1er janvier de l'année précédente.

En 1982, l'indice de la circulation sur l'ensemble du réseau national a atteint le niveau 1,55 ; mais la croissance du trafic a été différente sur le réseau des routes nationales (niveau 1,38) et sur les autoroutes (2,00).

L'évolution de cet indice fait clairement apparaître une rupture, qui contrairement à beaucoup de séries statistiques concernant les transports, ne se situe pas en 1975, mais en 1974. Jusqu'en 1973 inclus, l'indice de la circulation croît à un taux proche ou supérieur à 7 % par an ; en 1974, il baisse de 1,6 % ; depuis 1975 le taux de croissance annuel moyen est de 2,9 % seulement, cette moyenne dissimulant une évolution nettement déclinante, de 4,9 % en 1975 à 2,1 en 1982 (1).

On peut enfin apprécier l'usage de l'automobile par référence au parcours annuel moyen des véhicules. Cette information est donnée par deux sources... fournissant des résultats sensiblement différents.

Le *rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation* évalue ce parcours annuel moyen à partir de la consommation annuelle de carburants, d'hypothèses sur la consommation unitaire, et de la connaissance du parc en service. Pour 1981 (2) il estime ce parcours "au niveau approximatif" de 13 700 km.

Par ailleurs l'INSEE effectue une estimation à partir d'enquêtes

réalisées chaque année en janvier auprès des ménages. Cette méthode conduit à des chiffres sensiblement différents : 12 600 en 1980. Il est possible que les voitures particulières possédées par des entreprises ou des administrations aient un parcours annuel moyen plus important que les voitures des ménages. Mais ceci ne saurait suffire à expliquer l'ampleur de l'écart entre les deux chiffres.

Les deux sources permettent cependant de conclure à une décroissance sensible du kilométrage effectué annuellement au cours des années 1970 : l'INSEE donne le chiffre de 13 500 km en 1972.

Par ailleurs, et bien qu'il soit difficile de procéder à des comparaisons internationales car les méthodes d'estimation varient selon les pays, il est certain que le parcours moyen en France des voitures particulières est plus faible que celui de la plupart des pays européens de niveau de développement comparable. Ce constat appelle deux explications :

- il renvoie à certaines caractéristiques de l'infrastructure urbaine française : une capitale dominante ; un nombre limité de grands pôles régionaux éloignés les uns des autres. La distance élevée entre les principaux centres urbains a un effet dissuasif sur l'usage de l'automobile, et favorise les modes ferroviaire et aérien. Dans les pays européens voisins, Allemagne, Belgique, Hollande... on constate un meilleur équilibre entre des centres plus nombreux, formant un réseau aux mailles plus serrées, favorisant davantage l'usage de l'automobile dans les relations interurbaines ;

- ce constat renvoie également aux caractéristiques de la fiscalité automobile française : les taxes à l'acquisition du véhicule ont, par rapport à la fiscalité totale, un poids modeste ; mais les taxes à l'utilisation sont au contraire relativement lourdes (1). Selon A. Sauvy (2), cette structure de la fiscalité est délibérée et vise, dans l'intérêt des constructeurs, à encourager (ou à ne pas trop décourager !) l'achat de voitures quitte à en décourager l'usage. On peut en tout cas constater que le parc français est un des plus importants d'Europe, et que l'automobiliste français roule peu.

Les travaux du 8ème Plan, distinguant deux scénarios d'évolution de l'économie française, prévoyaient un taux de croissance du trafic de 3,2 % par an dans le scénario "rose", et 1,1 % dans le scénario "gris". Le *rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"*

1. Cf. *Les transports de 1972 à 1982*, SAEP, page 10.

2. *XIXe rapport, op. cit.*, page 23.

1. Cf. *infra*, pages 69 et suivantes.

2. A. Sauvy, *Les quatre roues de la fortune. Essai sur l'automobile*, Flammarion, Paris, 1968.

du 9ème Plan prévoit une croissance ralentie pour l'ensemble des modes de transport de voyageurs, et souligne l'incertitude de toute prévision en matière de trafic, en raison du grand nombre de facteurs qui conditionnent son évolution (1). Toutes les indications statistiques dont nous disposons convergent vers le bas de la fourchette proposée par les experts du 8ème Plan.

3 — La consommation d'énergie

Puisque nous abordons pour la première fois, le problème de la consommation d'énergie par un mode de transport, il nous faut donner quelques informations générales permettant de replacer la consommation de ce mode dans la consommation d'énergie du secteur des transports, et plus largement dans la consommation globale d'énergie de l'économie française (2).

En 1981 la consommation primaire d'énergie par l'économie française s'est élevée à 184,30 millions de Tep (3) et celle du secteur des transports à 36,21 millions de Tep. Les transports consomment donc un peu moins de 20 % de la consommation primaire d'énergie de l'ensemble des secteurs et cette part, qui était de 16,4 % en 1970, tend à augmenter. Si l'on raisonne en tenant compte des différentes sources d'énergie, et si l'on s'intéresse à la consommation d'énergie d'origine pétrolière, on constate que le secteur des transports consomme en 1981, 34,73 millions de Tep, soit 38,3 % de la consommation d'énergie d'origine pétrolière, et que ce pourcentage est fortement croissant (26,2 % en 1970).

S'agissant de la dépendance à l'égard des produits pétroliers, l'évolution après 1970 fait apparaître un double mouvement : une nette diminution de la dépendance de l'ensemble de l'économie puisque la part de l'énergie d'origine pétrolière dans la consommation totale passe de 58,9 % en 1970 à 66,7 % en 1973 avant de régresser pour atteindre 49,2 % en 1981 ; une légère aggravation de la dépendance du secteur des transports puisque la part de l'énergie d'origine pétrolière dans la consommation du secteur passe de 94,7 % en 1970 à 95,9 % en 1981.

1. *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"*, page 64.

2. Les chiffres qui suivent ont pour origine le Comité professionnel du pétrole et ont été publiés, sous la forme d'un tableau récapitulatif dans *Les transports en France, Notes et Etudes Documentaires*, op. cit., page 41. Plus généralement on peut consulter le chapitre 3 de la 1re partie "Les transports et l'énergie : un secteur otage du pétrole ?" écrit par J.L. Delpierre.

3. Tonnes équivalent pétrole.

Que représente, dans la consommation d'énergie du secteur des transports la consommation des véhicules particuliers ?

Selon le Service d'Analyse Economique et du Plan (1) les transports de voyageurs seraient responsables de 57,7 % de la consommation d'énergie, de toute origine, de l'ensemble du secteur des transports en 1981, au lieu de 50,9 % en 1970, et les véhicules particuliers de 44,8 % (37,9 % en 1970). Mais les véhicules particuliers ne consomment, sous des formes diverses, que des produits d'origine pétrolière. Leur part dans la consommation des produits pétroliers est donc sensiblement plus forte.

La consommation de carburants par les voitures particulières représente en 1982 16,6 millions de Tep, se répartissant entre 14,3 millions d'essence et de supercarburant, et 2,3 millions de gazole, sur un total de 27,4 millions de Tep de carburants routiers (60,7 %) (2). L'évolution dans le temps de cette consommation fait apparaître les mouvements suivants :

— la consommation d'essence et de supercarburant est fortement croissante de 1970 à 1973 (taux d'accroissement annuel de 11 %) ; elle baisse en 1974 sous l'effet de la hausse du prix de l'essence (+ 24 % en francs constants, le prix du pétrole brut ayant été multiplié par 4 en 1973) ; elle retrouve en 1975 son niveau de 1973 puis croît à un rythme très ralenti sur la période 1975-1982 (2,1 % d'accroissement annuel moyen) ;

— la consommation de gazole croît beaucoup plus fortement et plus régulièrement, sous l'effet de la dieselisation du parc que nous avons décrite précédemment ; elle est multipliée par 10 entre 1970 et 1982.

Notons enfin que l'on estime que 45 % de la consommation de carburants par les voitures particulières concerne les transports urbains.

De cette avalanche de chiffres retenons principalement que malgré les efforts effectués pour limiter la consommation de carburant, l'automobile représente en 1981 environ 18 % de la consommation nationale d'énergie d'origine pétrolière, et que ce pourcentage est fortement croissant.

Ce chiffre donne la mesure de l'enjeu d'une politique recherchant systématiquement, par une meilleure maîtrise de la consommation

1. *Les transports en France, Notes et Etudes Documentaires*, op. cit., page 44.

2. Cf. *Le 18ème rapport de la commission des Comptes des Transports de la Nation*, op. cit., page 102 et *Les transports de 1972 à 1982*, op. cit., page 38.

des automobiles, la réduction de la dépendance pétrolière et le rééquilibrage de la balance commerciale de la France. Aussi les études sur ce thème se sont multipliées au cours des dix dernières années (1) et la recherche des économies d'énergie dans les transports est une des préoccupations majeures des 8ème et 9ème Plans (2).

Le 9ème Plan retient pour cette politique, quatre axes :

- les innovations technologiques. S'agissant des automobiles, il s'agit de poursuivre les efforts déjà engagés par les constructeurs et qui, depuis 1973 ont déjà permis de réaliser un gain de consommation unitaire (à la voiture-kilomètre) estimé à près de 15 % (3). Ces recherches s'inscrivent dans le programme "3 litres" qui prolonge les résultats obtenus avec les prototypes Eve et Vera.

- l'amélioration des comportements des usagers. On sait que le mauvais entretien des véhicules, le sous-gonflage des pneus, le port d'une galerie entraînent des hausses sensibles des consommations unitaires. Il en est de même du style de conduite qui peut se traduire par des surconsommations de près de 50 %, et du non respect des limitations de vitesse...

- la meilleure organisation des transports, notamment en zone urbaine. Il s'agit d'améliorer les plans de circulation, d'inciter les automobilistes à utiliser d'avantage les transports collectifs ou les deux roues, et de marcher plutôt que de prendre la voiture pour effectuer des parcours à faible distance (la moitié des parcours urbains ont moins de 2 km).

- la réalisation de transferts modaux. Si au lendemain du premier choc pétrolier on a développé à ce sujet des propositions parfaitement utopiques, on sait aujourd'hui qu'il ne faut pas attendre des transferts massifs de l'automobile vers les transports en commun, ni par conséquent des économies importantes de tels transferts. Le 9ème Plan n'insiste guère sur ce point, même si par ailleurs il préconise un effort important en faveur des transports collectifs. En fait c'est probablement d'une utilisation plus rationnelle de la voiture qu'il faut attendre les meilleurs résultats.

1. P. Merlin, *Comment économiser l'énergie dans les transports*, La Documentation Française, 1976 ; A. Frybourg, *Les consommations unitaires d'énergie dans les transports*, SAE, La Documentation Française, 1980.

2. Pour le VIIIe Plan voir le chapitre 6 "Les Transports et l'énergie" du *rapport du comité Transports* (pp. 85-109) et l'annexe 5 (pp. 217-363) du volume des annexes. Pour le IXe Plan, voir le chapitre 6, "Maîtriser la consommation d'énergie dans les Transports" (pp. 149-155).

3. La Chambre Syndicale des Constructeurs Automobiles indique que la moyenne de la consommation aux 100 km des modèles de marque française est passée de 8,17 litres en 1977 à 7,05 en 1981, soit un gain de plus d'un litre.

4 — La fiscalité automobile

La fiscalité automobile est un sujet "délicat", techniquement et politiquement.

Techniquement car il est difficile, sinon impossible, à partir des informations publiées de faire la part entre les recettes de l'Etat et des collectivités locales provenant de l'automobile (véhicules particuliers), et celles provenant des véhicules utilitaires.

Politiquement parce qu'il est tentant de vouloir comparer le produit de la fiscalité routière d'une part, les dépenses de l'Etat et des collectivités locales en faveur de la route d'autre part, pour établir un "bilan", et sur cette base dénoncer le déséquilibre constaté au détriment de l'automobiliste contribuable et revendiquer un accroissement des dépenses que l'Etat consacre au mode routier.

L'établissement d'un tel bilan est un exercice difficile, reposant nécessairement sur des conventions discutables. Mais on ne peut que regretter que la Commission des Comptes des Transports de la Nation ait renoncé, depuis son *17ème rapport*, à proposer une estimation annuelle, pouvant être critiquée, mais ayant l'avantage d'énoncer clairement les hypothèses adoptées, laissant ainsi la place à d'autres évaluations émanant de groupes de pression certes respectables, mais n'ayant sans doute pas la même préoccupation de prudence scientifique...

On peut classer les impôts et taxes payés par les automobilistes en trois catégories, relatives à l'organisation, la possession et l'usage d'un véhicule :

- lors de l'acquisition, l'automobiliste doit acquitter la TVA au taux majoré, et la taxe d'immatriculation (carte grise) perçue depuis le 1er janvier 1983 au profit des régions ;

- la possession d'une automobile est sanctionnée fiscalement par la taxe différentielle (vignette) ou la taxe sur les véhicules des sociétés ;

- l'usage du véhicule entraîne la perception par l'Etat de la fiscalité sur les carburants et les lubrifiants, sous la forme de la TIPP (taxe intérieure sur les produits pétroliers) et de la TVA.

Mais la fiscalité que nous venons de décrire est la fiscalité "directe" : l'automobiliste est encore contribuable lorsqu'il remplace ses pneus, lorsqu'il paye la note du garagiste ou du carrossier, lorsqu'il règle sa police d'assurance. On peut aussi tenir compte des impôts payés par les entreprises des branches automobile, pneumatiques, garage...

C'est en adoptant cette vision très extensive que la Chambre Syndicale des Constructeurs Automobiles (1) chiffre à 142,5 milliards de F le produit de la fiscalité pour l'ensemble des véhicules particuliers et des véhicules utilitaires. Mais il n'est pas possible, sauf pour certaines taxes, et sauf à adopter des règles de répartition arbitraires, de faire le départ entre la fiscalité supportée par les automobilistes et la fiscalité supportée par les poids lourds.

En revanche la Chambre Syndicale des Constructeurs Automobiles distingue le produit des impôts de droit commun (fiscalité des entreprises des branches intéressées, TVA sur les véhicules au taux normal, TVA sur les carburants non assise sur la Taxe intérieure...), 51,9 milliards de F, et le produit des taxes spécifiques et redevances, 90,7 milliards de F.

Cette notion de fiscalité spécifique s'inscrit dans la perspective d'un bilan des recettes et dépenses de l'Etat et des collectivités locales pour la route. La fiscalité spécifique serait constituée par les impôts et taxes exorbitants du droit commun faisant de l'automobiliste un contribuable privilégié. Si cette notion est aisément compréhensible, il est en revanche difficile d'établir la liste et le produit des impôts spécifiques, et selon ce que l'on cherche à démontrer on peut aboutir à une liste plus ou moins longue et à un total plus ou moins élevé.

Le 17ème rapport de la Commission des Comptes de Transports de la Nation (2) exclut, en invoquant des raisons diverses, les péages, la taxe sur les voitures des sociétés, la redevance à l'Institut Français du Pétrole, la taxe de 6 % sur les contrats d'assurance et le produit des amendes. Il classe les impôts et taxes retenus en trois catégories selon que la spécificité des taxes paraît indiscutable, acceptable ou douteuse.

Dans la première catégorie, la Commission des Comptes des Transports fait entrer, pour les voitures particulières, la TIPP, déduction faite de la part considérée comme un impôt général de rareté des produits pétroliers calculée par référence à la fiscalité sur le fuel domestique sur la base de 2,04 centimes la thermie ; elle comptabilise également les taxes sur les lubrifiants et les taxes régionales sur les cartes grises.

1. *Statistiques*, Edition 1983.

2. 17ème rapport, *op. cit.*, Annexe 12, page 109 et tableau 33, page 42. Voir aussi sur ce thème les articles de P. Le Vert, "Le bilan de la route", et de M. Bernadet et G. Joly, "Une fiscalité spécifique", dans *L'automobile*, n° 228, novembre 1980, de la revue *Après-Demain*.

Dans la deuxième catégorie, la Commission des Comptes des Transports retient la vignette, la TVA sur les carburants et le supplément de TVA sur les achats d'automobiles résultant de l'application du taux majoré (33 %) au lieu du taux normal.

La troisième catégorie est constituée par l'impôt fictif de rareté sur les carburants non pris en compte dans la première catégorie.

La somme des taxes de première et de deuxième catégories, pour l'année 1978, et pour les voitures particulières est de 29 180 millions de F ; pour l'ensemble des véhicules on obtient 41 506 millions.

La notion de spécificité retenue par la Commission des Comptes des Transports de la Nation est étroite et certaines exclusions paraissent surprenantes : la part nationale des taxes sur les immatriculations n'est pas prise en compte au motif que le coût de délivrance des cartes grises est voisin des recettes, et que le produit net de l'impôt, pour l'Etat, est proche de zéro ; les redevances à l'Institut Français du Pétrole sont exclues au motif qu'elles bénéficient au secteur pétrolier et non à l'Etat... L'argumentation de la Commission est logique, mais dans la perspective particulière où elle se place, qui influence son raisonnement, et qui consiste à comparer le produit de la fiscalité spécifique et les dépenses routières de l'Etat et des collectivités locales. Si l'on abandonnait cette perspective, renonçant à construire un "bilan" de la route, pour chercher à mesurer plus simplement le montant des taxes supportées par l'automobiliste en tant que tel, on serait conduit à des chiffres sensiblement supérieurs.

Inversement l'évaluation de la Chambre Syndicale des Constructeurs Automobiles, supérieure de plus de 50 % à celle de la Commission des Comptes des Transports est excessive : les péages sur les autoroutes sont la rémunération d'un service, et non un impôt ; il n'est pas illogique de considérer, comme le fait la Commission des Comptes des Transports, qu'une partie de la fiscalité sur les carburants constitue un impôt général de rareté et n'a pas à être comptée comme fiscalité "spécifique"...

L'estimation de l'Union Routière de France (1) qui indique pour 1982 83 milliards de F en comptant la totalité de la fiscalité sur les carburants paraît également exagérée. Une évaluation de l'ordre de 70 milliards de francs en 1982 pour l'ensemble des véhicules, utilitaires compris, paraîtrait plus raisonnable.

1. *Faits et chiffres*, *op. cit.*, page 26.

Si l'information relative aux différents aspects de la fiscalité automobile est insuffisante, et surtout manque de clarté, en revanche le poids des impôts et taxes dans le prix du carburant est bien connu.

Au 12 mai 1982, le prix du super-carburant, à Paris, se décomposait ainsi (en F par hectolitre) :

Prix raffinerie	161,6
Taxe intérieure	163,7
Autres taxes	2,2
Frais de distribution	40,7
TVA	64,8
<hr/>	
Prix à la pompe	433,0

soit un pourcentage de taxes de 53,2 %.

Ce pourcentage peut paraître élevé et justifier les récriminations des automobilistes. Il est cependant inférieur au poids de la fiscalité en Italie, en Grande Bretagne ou en Belgique ; il est proche de celui du Danemark et des Pays Bas.

Il faut surtout noter que la part des taxes est moins élevée actuellement qu'avant le premier choc pétrolier. En 1970 le pourcentage de la fiscalité dans le prix à la pompe était de 75 % pour l'essence, 73 % pour le super, 66 % pour le gazole ; la hausse des prix de raffinerie en 1974 a été amortie par la réduction du poids des taxes, passées à 56 %, 55 % et 52 % respectivement selon la nature des carburants ; le poids de la fiscalité s'est accru lentement jusqu'en 1978, et le deuxième choc pétrolier s'est traduit par une nouvelle diminution relative de la fiscalité, ramenée en 1982 à 54 % pour l'essence et le super-carburant, à 42 % pour le gazole (1) (2).

S'il ne peut être question de nier l'importance de la fiscalité automobile, il est nécessaire, dans ce domaine éminemment passionnel, d'éviter de se contenter des idées reçues. L'Etat fournit gratuite-

1. Un changement sensible de politique est intervenu en août 1984, avec une majoration importante de la fiscalité sur les carburants, et notamment de la part prélevée au profit de la Caisse Nationale de l'Energie. Au 1er octobre 1984, le litre de supercarburant est vendu à Paris à 5,47 F ; le poids de la fiscalité est de 57,4 % et il est vraisemblable qu'il s'accroîtra encore. Il reste cependant très inférieur à ce qu'il était en 1970.

2. Il n'est pas inutile de remarquer également que l'évolution en francs constants du prix des carburants automobiles est modeste depuis le début des années 1970. Trompé par l'illusion monétaire, et par l'évolution du prix du pétrole brut, l'automobiliste aura quelque peine à croire que l'indice du prix du supercarburant, mesuré en francs constants, base 100 en 1970, est au niveau 119,1 en 1981 (cf. 19ème rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation, page 113).

ment ou à prix réduit un certain nombre de services. Le financement de ces services implique qu'il prélève sur les contribuables les ressources nécessaires, soit par le moyen de la fiscalité générale, soit par celui des taxes pesant plus particulièrement sur telle activité ou tel produit. Il n'y a en soi rien de choquant à ce que, pour des raisons de justice sociale, ou de simple efficacité fiscale, le législateur procède à des prélèvements "spécifiques" pour couvrir les charges générales. Il n'y a rien de choquant à ce que la protection des biens et des personnes, l'organisation de l'enseignement, la protection sociale... soient assurées gratuitement par l'Etat en faisant payer le consommateur d'alcool, ou de tabac, ... et pourquoi pas l'automobiliste !

5 — La sécurité routière

Les informations relatives à l'insécurité routière existent ; elles sont largement diffusées par les média. On est bien obligé de constater qu'elles sont cependant ignorées, car si elles étaient "intériorisées" par les automobilistes, des changements de comportement se manifesteraient, que les responsables de la sécurité routière espèrent en vain depuis de nombreuses années. De plus, malgré cet effort d'information, des idées dont la fausseté est largement démontrée — par exemple l'inutilité, voire le danger du port de la ceinture de sécurité — continuent de régner. Il faut donc rappeler quelques vérités élémentaires, en commençant par souligner la gravité du phénomène (1).

Pour 1982, la circulation routière est responsable de 12 410 tués, 321 385 blessés dont 84 532 blessés graves (2). L'effet cumulé des accidents de la circulation depuis 1960 conduit aux chiffres de 300 000 tués et de 7,2 millions de blessés. On comprend pourquoi le rapport du Comité des Transports du VIIIe Plan présentait ces chiffres (ou plus exactement les chiffres correspondants pour la période 1945-1980), sous le titre éloquent : "Le constat : un bilan de guerre" (3). Pour mieux comprendre la signification de ces chif-

1. Les sources que l'on peut consulter sur ce problème sont nombreuses. Nous ferons principalement référence à l'excellent dossier constitué dans le cadre de la préparation du 9ème Plan, qui a donné lieu au chapitre 5 "Porter remède à l'insécurité routière" du Groupe de Travail "Politique des Transports", *op. cit.*, pp. 133-148.

2. Sont considérés comme tués les personnes décédées dans les 6 jours qui suivent l'accident, ce qui a pour conséquence une sous-estimation du nombre des morts de 8 à 10 %, et comme blessés graves les personnes hospitalisées pendant au moins 6 jours.

3. Rapport du Comité "Transports" du VIIIe Plan, *op. cit.*, page 140.

fres, il faut avoir des bases de comparaison, dans le temps et dans l'espace.

Dans le temps l'évolution constatée depuis 1960 est marquée par trois phases.

Dans la première phase, au cours des années 1960 et au début des années 1970, le nombre des tués augmente régulièrement, passant de 8 900 en 1960 à 16 900 en 1970, soit à un rythme de croissance égal, et pour certaines années supérieur à celui de l'indice de la circulation.

La prise de conscience, favorisée par les comparaisons internationales généralement défavorables à la France, de la gravité de la situation a conduit à mettre sur pied une politique vigoureuse d'amélioration de la sécurité. Celle-ci comporte, outre des efforts en matière d'investissements d'infrastructure orientés vers la suppression des "points noirs", des mesures ponctuelles concernant les limitations de vitesse, le port obligatoire de la ceinture de sécurité, la lutte contre l'alcoolisme au volant, la réforme des permis de conduire, le port obligatoire du casque pour les usagers des "deux-roues"... Les premières dispositions en matière de limitation de vitesse et de port de la ceinture de sécurité ont été prises le 1er juillet 1973. Un retournement de tendance se fait sentir dès cette année-là, et le nombre des tués diminue régulièrement jusqu'en 1978 où il est ramené aux environs de 12 000. Comme la circulation automobile augmente, le taux des tués aux 100 millions de véhicules-kilomètres baisse, passant de 8,2 en 1972 à 4,6 en 1978.

Malgré les efforts accomplis depuis cette date, notamment en matière de lutte contre l'alcoolisme — domaine abordé prudemment en 1978 seulement —, le nombre des tués reste stable, aux alentours de 12 400. Il en résulte cependant une amélioration, mais lente, de la sécurité, puisque la circulation automobile continue de croître : le taux des tués aux 100 millions de véhicules-kilomètres baisse jusqu'à 4,4 en 1982.

Si l'on peut se réjouir de la nette rupture de tendance intervenue en 1973, on ne peut se satisfaire de la situation actuelle qui reste, par comparaison avec d'autres pays, défavorable. Sur une liste de 12 pays développés, la France est au 10e rang pour le nombre des tués aux 100 millions de véhicules-kilomètres ; sur 15 pays, la France est au 14ème rang pour le nombre des tués par million d'habitants (252) (1). On peut encore apprécier la signification des chiffres du

nombre des tués et des blessés en se plaçant du point de vue démographique et du point de vue économique.

Du point de vue démographique, on peut affirmer que, avec le maintien des chiffres actuels, un enfant sur six nés aujourd'hui sera tué ou gravement blessé dans un accident de la circulation ; que un sur deux sera blessé. On peut encore calculer que la diminution de l'espérance de vie à la naissance due aux accidents automobiles est de l'ordre de 8 mois, c'est-à-dire qu'elle est plus forte que la réduction due au cancer ou aux maladies cardio-vasculaires.

Du point de vue économique, on peut tenter de chiffrer le coût, pour la collectivité, des accidents. Un tel chiffrage peut paraître choquant, mais on ne voit pas pourquoi l'économiste s'interdirait de procéder à de tels calculs, dès l'instant qu'il n'a pas la prétention de réduire le phénomène, dont le coût est d'abord humain, à la sécheresse d'une évaluation.

Jusqu'à son *17ème Rapport* (1979) la Commission des Comptes des Transports chiffrait le coût des accidents (1) en distinguant :

- le coût des tués ;
- le coût des blessés ;
- les dégâts matériels indemnisés ;
- les dégâts matériels non indemnisés ;
- les frais de gestion et de justice.

Le coût de ces trois dernières composantes est estimé, pour 1979, à 28,7 milliards de F. L'estimation du coût des tués, et de celui des blessés repose sur deux approches différentes :

— la première méthode prend comme base d'évaluation les coûts forfaitaires du mort et du blessé retenus par le Ministère des Transports pour le calcul de la rentabilité sociale des investissements de sécurité routière, soit, pour 1979, 900 000 F pour un tué et 27 000 F pour un blessé. Le coût des tués et blessés s'élève alors à 21,8 milliards de F.

— la seconde méthode, dite du capital humain, consiste à considérer toute personne comme un capital productif dont la valeur peut être mesurée par un calcul d'actualisation de sa production potentielle, en tenant compte de son âge — et donc de son espérance résiduelle de vie — et de sa catégorie socio-professionnelle. Cette méthode conduit à des chiffres sensiblement supérieurs à ceux de la première :

1. *Rapport du Groupe de Travail "Politique des transports" du IXe Plan, op. cit., page 133.*

1. *17ème Rapport, op. cit., Annexe 7 "Les accidents de la circulation", pages 83 et suiv.*

coût du tué	1 050 000 F
coût du blessé	74 000 F
coût total en 1979	40 milliards de F.

En définitive le coût global des accidents de la circulation serait, pour 1979 de 50,5 milliards selon la première méthode, et de 68,7 selon la seconde.

Il n'est pas nécessaire d'insister sur le caractère évidemment conventionnel de ces évaluations, et sur le caractère discutable des méthodes utilisées. Mais seul importe l'ordre de grandeur. Or rapportés à la valeur du PIB marchand, ces chiffres font apparaître que le coût des accidents de la circulation absorbe entre 2,4 % (évaluation selon la première méthode) et 3,2 % (évaluation selon la seconde méthode) du PIB. Cette réalité fait aussi partie de la civilisation de l'automobile.

La Commission des Comptes des Transports de la Nation a renoncé à publier de tels calculs pour les dernières années. Mais le rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports" du 9ème Plan avance le chiffre de 80 à 100 milliards de F 1983.

Il ne peut être question ici d'analyser précisément les causes de cette situation, et on peut renvoyer le lecteur au rapport du 9ème Plan. Notons seulement qu'il souligne que la sécurité routière est avant tout un problème de comportement, en mettant l'accent sur le rôle des vitesses excessives et celui de l'alcoolisme, sur l'inadaptation des moyens de contrôle et du système judiciaire, sur l'attention insuffisante portée par les constructeurs et par les usagers à la sécurité des véhicules...

Le Groupe de Travail du 9ème Plan inscrit le thème "améliorer la sécurité routière" parmi les six orientations prioritaires pour les années à venir. L'objectif précis qui est retenu est la réduction du nombre des tués d'un tiers et celle du nombre des blessés de 20 %. Ceci implique la mise en œuvre d'actions portant à la fois sur le changement des comportements des conducteurs (programme REAGIR), le contrôle et la sanction des infractions, la formation des conducteurs, l'amélioration de la sécurité des infrastructures et des véhicules.... Le coût de ces actions n'est pas chiffré, sauf dans le domaine des infrastructures : les investissements de sécurité sont fixés à 789 millions de F 1983 (HT) en moyenne annuelle, au cours du 9ème Plan.

III — LES TRANSPORTS COLLECTIFS ROUTIERS

Comparé au trafic assuré par l'automobile, celui des transports en

commun de personnes, trafic urbain exclu, est faible. Le *Rapport du Comité Transports* du 8ème Plan l'estimait à 20,5 milliards de voyageurs-kilomètres, à rapprocher des 310 milliards assurés par la voiture particulière. Mais son intérêt provient de la nature des services qu'il effectue, qui, dans de larges proportions, touchent des usagers qui ne pourraient pas, ou pourraient difficilement se déplacer en automobile. Certes tous les usagers des transports collectifs routiers ne sont pas "captifs" de l'autocar, mais quel que soit le développement de la motorisation, il existera toujours des personnes qui seront tributaires, pour leurs déplacements, d'un mode de transport collectif.

Les transports collectifs routiers sont caractérisés par des distances moyennes de parcours relativement faibles : sur les 20,5 milliards de voyageurs-kilomètres, 15 concernaient des transports à moins de 100 km et il n'existe pas en France, sauf dans des cas très particuliers (lignes internationales), de lignes routières à longue distance, à la différence de ce qui existe, par exemple, aux Etats-Unis. Le transport collectif routier assure donc des dessertes principalement "régionales", dans des zones où l'habitat est souvent dispersé.

Il y a trente ans, avant la banalisation de l'automobile, ce type de desserte était susceptible de générer des flux importants, suffisants pour assurer la rentabilité de lignes routières, voire de lignes ferroviaires. L'urbanisation et la motorisation ont progressivement réduit le nombre des usagers et le chemin de fer a "replié" son réseau dont les lignes secondaires étaient devenues lourdement déficitaires. La réduction de la clientèle traditionnelle des autocars ruraux pose depuis dix ou quinze ans des problèmes de même type aux lignes routières et l'une des questions essentielles est de savoir s'il est possible de maintenir de tels services, dans des conditions financières supportables pour la collectivité, avec une clientèle qui tend à se réduire aux seuls captifs des transports en commun.

Toutefois l'activité des transports collectifs routiers ne se limite pas aux lignes régulières auxquelles nous faisons référence ci-dessus. Le mouvement de "rurbanisation", la création de bassins d'emploi autour des grandes villes dont le rayon peut dépasser 30 kilomètres ont suscité l'organisation d'autres services prenant parfois la forme de transport pour compte propre. Le tourisme a développé une activité spécifique. Ainsi les transports collectifs routiers ne concernent pas que l'organisation des lignes régulières des transporteurs publics, et avant d'examiner plus particulièrement ce problème, il nous faut présenter un tableau général des activités qu'ils recouvrent.

1 — Les activités des transports collectifs routiers

L'*Annuaire Statistique des Transports* ne fournit guère d'indications sur les transports collectifs routiers de personnes, car il ne distingue pas, dans les chiffres qu'il publie relativement au parc en service, aux entreprises intervenant, ... les transports urbains et les transports non urbains. Mais deux documents édités par le Département des Statistiques des Transports fournissent les informations recherchées : il s'agit des résultats, publiés annuellement, de l'*Enquête permanente sur l'utilisation des véhicules de Transport en commun des personnes*, et de l'*Enquête annuelle d'entreprise* (1).

Pour intéressantes que soient ces statistiques, elles ne permettent pas de répondre à toutes les questions que l'on peut se poser, car la situation qu'elles prétendent décrire est complexe. Les services de transport collectif routier de personnes peuvent être assurés par des entreprises relevant de n'importe quelle branche, dès lors qu'il s'agit de transport pour compte propre ("ramassage" du personnel par exemple). Par ailleurs une entreprise que son activité principale ne rattache pas à la branche Transport, ou pas à la sous-branche Transport routier de voyageurs (69 22), peut cependant avoir une activité secondaire de transport public routier. Enfin les entreprises rattachées à la sous-branche Transport routier de voyageurs peuvent avoir d'autres activités, notamment de transport urbain de voyageurs (sous-branche 69 21).

L'*enquête permanente*... distingue le parc en service et le parc utilisé (véhicules effectivement utilisés au cours de la semaine où ils ont été enquêtés) et classe les véhicules en fonction de leur utilisation principale. Sur cette base il apparaît que le parc utilisé pour les transports non urbains de voyageurs s'élevait en 1982 à environ 39 000 véhicules. Mais on ignore à qui appartient ce parc car les statistiques par type d'entreprises (Activité Principale Exercée) concernent le parc en service et non le parc utilisé. On peut noter que sur 54 700 véhicules en service, 68 % appartiennent à des entreprises de la sous-branche Transport routier de voyageurs, 4 % à d'autres entreprises de la branche Transport et le reste à des entreprises relevant d'autres branches. Mais il serait hasardeux d'appliquer ces pourcentages au parc utilisé.

L'*enquête permanente*... ne fournit par ailleurs aucune estimation du nombre de voyageurs-kilomètres, mais donne en revanche

des informations relatives au nombre de véhicules-kilomètres et au nombre de voyageurs transportés. Globalement, en 1982, le parc utilisé a "produit" 1 201 millions de véhicules-kilomètres en charge, et transporté 1 155 millions de voyageurs. La longueur moyenne d'un trajet était de 33 kilomètres et le nombre moyen de voyageurs par trajet de 32.

Mais ces informations globales dissimulent la variété de la nature des activités exercées par les transports collectifs routiers. Ils assurent en effet quatre types de services différents :

— Les services réguliers ou transports interurbains, c'est-à-dire les liaisons effectuées à dates et heures fixes sur des parcours programmés. Ils relèvent exclusivement des transporteurs publics et représentaient en 1982 24 % du nombre total des véhicules-kilomètres, mais 19 % seulement du nombre des voyageurs transportés, car le nombre des voyageurs par trajet est inférieur à 26.

— Les transports scolaires (1) organisés sous la forme de circuits spéciaux par des départements, des communes ou des associations de parents d'élèves. Ils représentaient en 1982 24 % du nombre des véhicules-kilomètres, mais 42 % du nombre des voyageurs. Les trajets sont plus courts que la moyenne (22 kilomètres) mais le nombre de voyageurs par trajet plus élevé (37). Les trajets à vide sont importants.

— Les transports de personnel sont par nature assez proches du ramassage scolaire. Ils peuvent être assurés, sans recourir aux transporteurs publics, par les employeurs eux-mêmes (2). Ils représentaient 19 % du nombre des véhicules-kilomètres et 23 % du nombre des voyageurs.

— Les transports occasionnels répondent à des besoins de déplacement en groupe, souvent pour motif touristique. A la différence des autres types de services, il n'existe pas de réseau même si les agences de voyage organisent des circuits-type. Mais une large part de cette activité est "à la demande". En 1982 les transports occasionnels ont assuré 32 % du nombre des véhicules-kilomètres, mais 16 % seulement du nombre des voyageurs transportés. Mais si le nombre de voyageurs par trajet est proche de la moyenne, la longueur moyenne du trajet est élevée avec 66 kilomètres.

1. Les résultats de l'*Enquête permanente*... pour 1982 ont été publiés en octobre 1983 ; le fascicule "Les transports urbains et routiers de voyageurs" de l'*Enquête annuelle d'entreprise* pour 1981, en septembre 1983.

1. Le Département des Statistiques de Transport publie annuellement un fascicule de résultats statistiques sur *Les transports scolaires*.

2. Cf. B. Gerardin, *Le Transport employeur*, collection Economie publique de l'aménagement des transports, Economica, 1982.

Ces quatre types de services entre lesquels se partage l'activité de transport collectif routier forment un ensemble assez équilibré. Mais cet équilibre est le résultat d'une évolution marquée par des changements importants. La procédure de l'*Enquête permanente*... ayant été modifiée, il n'est pas possible de procéder à des comparaisons sur des chiffres antérieurs à 1978. Mais une période de cinq ans suffit à faire apparaître les tendances.

On remarque tout d'abord que de 1978 à 1982 le nombre global de véhicules-kilomètres et le nombre de voyageurs transportés ont peu changé, même si le premier a légèrement augmenté et le second légèrement fléchi. Mais la répartition de ce volume global d'activité entre les quatre types de services a été profondément modifiée : les transports interurbains ont vu leur nombre de voyageurs chuter de 33 %, et ils ont réduit le nombre de véhicules-kilomètres mais dans des proportions plus faibles (— 18 %) ; les transports scolaires se sont sensiblement développés (+ 14 % en nombre de voyageurs) tandis que les transports de personnel sont restés stables ; les transports occasionnels ont bénéficié d'une forte expansion (+ 25 % en nombre de véhicules-kilomètres et en nombre de voyageurs).

Il est clair que cette évolution constatée depuis 1978 s'inscrit en fait dans une tendance à plus long terme dont le trait dominant est la régression considérable des services réguliers.

2 — Les transports publics routiers de voyageurs

Nous avons souligné dans le paragraphe précédent qu'il n'était pas possible de connaître la part de l'activité des transports collectifs assurée par les transporteurs publics. Une entreprise de la branche Transport peut assurer des transports pour compte propre (ramassage de son personnel...) et une entreprise qui, en vertu du critère de son activité principale, n'est pas classée dans la branche Transport peut avoir une activité secondaire de transporteur public. On sait en revanche par l'*Enquête permanente*... que la part du trafic, mesuré en nombre de voyageurs transportés, des entreprises classées dans la branche Transport est égale à 85 % du trafic total, ce pourcentage variant selon le type de service et tombant à 81 % pour les transports de personnel.

L'*Enquête annuelle d'entreprise* apporte des informations complémentaires. Les entreprises sont classées là aussi en fonction de l'Activité Principale Exercée, et donc les entreprises classées dans la catégorie Transport routier de voyageurs peuvent avoir d'autres activités, et ne constituent pas toutes les entreprises intervenant comme

transporteurs publics sur ce marché.

Ces entreprises sont au nombre de 2 850 en 1981, emploient 51 300 personnes dont 48 700 salariés), pour un parc de 37 000 véhicules (chiffres arrondis). Mais la répartition de ces entreprises selon des critères de taille fait apparaître la structure artisanale marquée du secteur : 56 % des entreprises ont 5 salariés ou moins, et détiennent 14 % du parc d'autocars ; 82 % ont moins de 20 salariés, et à l'autre extrême il n'y en a que 76 (2,8 %) qui ont 100 salariés et plus. Les entreprises de plus de 5 salariés, pour lesquelles l'*Enquête annuelle d'entreprise* apporte des informations complémentaires sont assez largement spécialisées, puisqu'elles tirent près de 80 % de leurs recettes des transports routiers de voyageurs, et 94 % d'activités de transport et d'auxiliaires de transport ; mais leurs résultats financiers sont peu satisfaisants : leurs recettes, pour l'ensemble de leurs activités s'élevaient en 1981 à 7 777 millions de F, et si elles dégagaient un excédent brut d'exploitation positif de 968 millions, le solde net d'exploitation était négatif (— 47 millions).

En fait les résultats des entreprises varient largement en fonction du type d'activité qu'elles assurent et les perspectives que dégagent les différents marchés sont très contrastées.

Les services occasionnels constituent un marché en expansion, qui a l'inconvénient d'être marqué par une forte saisonnalité, mais l'avantage de garantir un taux d'occupation élevé et non aléatoire. De plus il s'agit d'un marché protégé car pour pouvoir effectuer des transports occasionnels à plus de 10 kilomètres de son établissement, l'entreprise doit être détentrice d'une autorisation ("carte verte") délivrée par l'Administration, dont le nombre est contingenté en fonction des besoins estimés du marché. L'accès au marché n'est donc pas libre ; en revanche les tarifs le sont — sous réserve évidemment de la réglementation générale en matière de prix —, et la concurrence n'est pas telle qu'elle conduise à une sous-tarification.

Les services scolaires et les services de ramassage de personnel présentent de nombreuses similitudes : dans les deux cas des services spéciaux sont organisés à l'intention d'une clientèle particulière ; les caractéristiques des circuits sont fixées par le contrat passé avec l'entreprise dans le cas du transport de personnel, avec la collectivité locale ou l'association des parents d'élèves dans le cas du transport scolaire ; le transporteur est choisi à la suite d'un appel d'offres et ses ressources, forfaitaires, ne proviennent pas des personnes transportées mais du tiers signataire du contrat.

Ainsi le transporteur n'assure que des prestations à caractère technique et la simplicité de son rôle explique que le coût de transport soit relativement modeste, d'autant que ce type d'activité n'est pas incompatible avec une autre utilisation du véhicule en dehors des heures du "ramassage". Aussi ces services constituent souvent une activité d'appoint pour les entreprises qui y sont engagées. Mais il faut malheureusement noter que la qualité du service est souvent mauvaise surtout pour les transports scolaires (1).

Les perspectives offertes par les deux marchés, et notamment en matière de rentabilité sont sensiblement différentes. S'agissant des transports scolaires, la période de forte croissance de trafic est terminée, à la fois parce que la politique de regroupement de l'Education Nationale a produit pour l'essentiel ses effets, et parce que la population scolarisée ne croît plus. La rentabilité des transports scolaires, dont les tarifs ne sont pas libres et qui sont comprimés au maximum est fort médiocre. La rentabilité des transports de personnel est meilleure, et en dépit de la stagnation du trafic constatée au cours des dernières années, qui est sans doute due à la détérioration du niveau de l'emploi, les perspectives de développement apparaissent plutôt favorables.

Reste le problème des lignes régulières. Nous avons vu que leur trafic avait baissé d'un tiers entre 1978 et 1982, et la tendance au cours des années antérieures était déjà orientée dans le même sens. Les causes essentielles de cette évolution sont multiples : nous avons déjà évoqué l'exode rural et le développement de la motorisation ; il faut ajouter l'inadaptation du cadre juridique dans lequel s'inscrivent ces transports.

La réglementation de base en la matière est le décret du 14 novembre 1949, dit "de coordination", qui constitue le texte fondamental régissant l'organisation des transports terrestres, du moins jusqu'à l'entrée en application effective de la Loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs. Il concerne également les transports de marchandises, et nous le retrouverons donc dans le prochain chapitre. Il a été modifié à de nombreuses reprises, notamment dans ses dispositions relatives aux transports de voyageurs.

Ce texte institue dans chaque département un Comité Technique Départemental des Transports, composé de fonctionnaires, d'élus locaux, de représentants des usagers et des transporteurs. Ce comité

1. L'âge moyen des véhicules utilisés est de 7,9 ans pour les transports interurbains, de 10,5 pour les transports scolaires, de 8,4 pour les transports de personnels et de 6,6 pour les transports occasionnels. Dans le cas des transports scolaires un véhicule sur cinq a 15 ans d'âge ou plus.

est chargé de l'élaboration et de la mise à jour du Plan départemental des transports, ou plutôt des Plans puisqu'il existe un Plan pour les transports ferroviaires, un Plan pour les services routiers réguliers, et un Plan pour les services occasionnels. Pour l'essentiel seuls les transports routiers pour compte propre échappent au Plan départemental.

Pour les services routiers réguliers, le Plan fixe avec précision les relations à desservir, les fréquences des services, et établit la liste des entreprises assurant ces services. En fait le Plan départemental est le plus souvent une simple compilation des autorisations d'exploiter accordées aux transporteurs. Cette procédure exclut donc toute liberté d'entreprendre : aucun transporteur ne peut assurer un service s'il n'est pas inscrit au Plan départemental, et il ne peut modifier le tracé d'une ligne ou en modifier les horaires sans modification de ce Plan.

Cette procédure s'est révélée éminemment conservatrice, et elle a contribué à figer la nature des services offerts et la liste des entreprises gestionnaires. En effet on a considéré que les entreprises qui exécutaient des services au 1er septembre 1939 bénéficiaient d'un droit acquis, et qu'on ne pouvait leur retirer ces services sans les dédommager. L'inscription au Plan départemental a donc pris en fait une valeur patrimoniale. De même on a reconnu aux entreprises inscrites au Plan une priorité pour l'attribution de services nouveaux, et les autres entreprises ne peuvent postuler que dans la mesure où des services ne sont pas assurés.

Un système aussi rigide, complété par un contrôle strict des tarifs, ne pouvait que freiner, voire interdire, l'adaptation nécessaire de l'offre aux besoins changeants de la population. Et l'inadaptation croissante de l'offre est largement responsable de la baisse de la qualité des services, de la détérioration de l'image des lignes régulières dans l'esprit du public, et de la diminution du nombre des usagers. Dès lors a pu se développer un cercle vicieux : "la diminution de la fréquentation... provoque une dégradation de la situation financière des exploitants qui sont conduits à réduire les services et à augmenter les tarifs, avec pour conséquence une nouvelle diminution de la fréquentation" (1).

Le *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"* du 9ème Plan conclut : "La dégradation de ce service public a conduit à marginaliser une partie de la population française, celle des exclus

1. *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"* du IXe Plan, *op. cit.*, page 37.

de l'automobile en milieu rural, qui n'a pratiquement plus accès aux équipements de niveau urbain".

Pour lutter contre cette situation, les pouvoirs publics ont encouragé depuis 1975 une réflexion sur l'organisation des transports collectifs de personnes, d'abord au niveau régional, puis, à partir de 1978, au niveau départemental. Ainsi ont été définies les procédures d'élaboration des schémas régionaux et départementaux des transports collectifs. Les schémas régionaux devaient définir la politique de la région pour les relations inter-cités, routières et ferroviaires et permettre de les réorganiser et de les améliorer en passant des conventions d'exploitation avec les transporteurs. Des expériences intéressantes ont été réalisées, mais sauf dans quelques régions les résultats n'ont pas été à la hauteur des espoirs placés dans cette procédure. Les schémas départementaux devaient proposer la réorganisation des transports collectifs routiers, en prenant en compte non seulement les lignes régulières mais aussi les transports scolaires et les transports de personnel. Les initiatives, freinées par le manque d'imagination et de moyens, et par les règles d'établissement des Plans départementaux, n'ont pas été à la mesure des problèmes posés par les transports routiers d'intérêt local.

Le 9ème Plan souligne avec vigueur que, dans la logique du droit au transport affirmé par la LOTI, "une véritable remise à niveau des transports collectifs d'intérêt régional et local" (1) doit constituer une priorité essentielle. Il analyse les conditions dans lesquelles, compte tenu de l'adoption de la LOTI, un tel renouveau est possible.

La loi pose en effet de nouveaux principes, ou rappelle en les formulant en des termes nouveaux des principes antérieurs.

La responsabilité de l'organisation des transports publics est exercée, dans le cadre d'une mission de service public, par les pouvoirs publics c'est-à-dire, selon l'intérêt des relations, par l'Etat, la région ou le département. Il leur revient de choisir le mode de transport, de définir les services dans toutes leurs modalités, de désigner les exploitants et de fixer ou d'homologuer les tarifs. Ces services sont inscrits, selon leur intérêt au Plan départemental ou au Plan régional.

L'exécution des services peut être faite soit en régie par une personne publique (établissement public à caractère industriel et commercial), soit par une entreprise ayant passé une convention avec

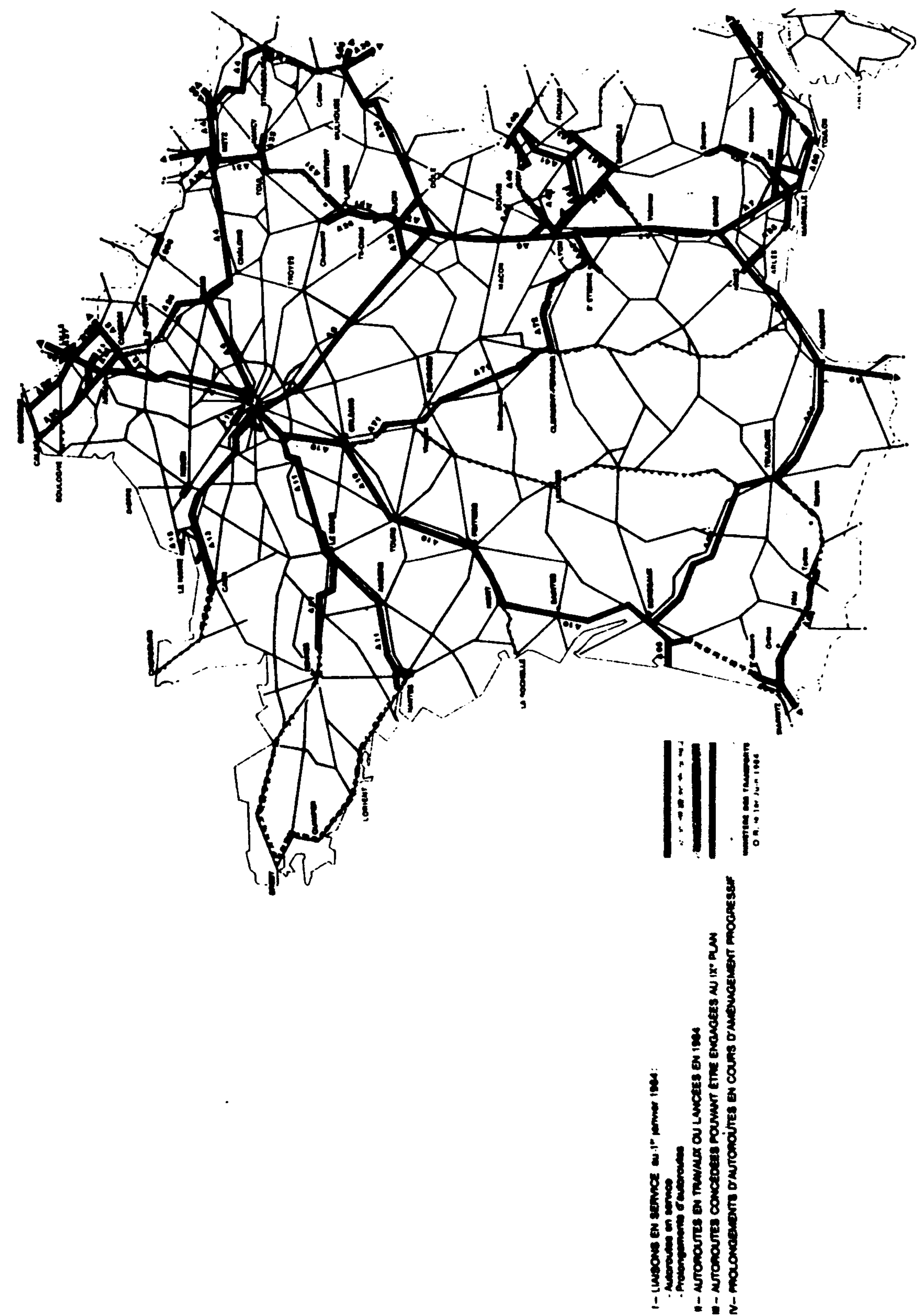
l'organisateur. Le système de l'autorisation, par lequel l'exécution d'un service était confiée à un transporteur à ses risques et périls est donc abandonné. Et les entreprises de transport n'ont guère apprécié ce changement mettant en cause leurs droits acquis et la valeur patrimoniale de leur inscription au Plan départemental. Pour tenir compte de cette objection, la loi a expressément prévu que "si l'autorité organisatrice décide soit de supprimer ou de modifier de manière substantielle la consistance du service en exploitation, soit de la confier à un autre exploitant, et si elle n'offre pas à l'entreprise des services sensiblement équivalents, elle doit lui verser une indemnité en compensation du dommage éventuellement subi de ce fait" (article 30 de la LOTI).

Ce nouveau cadre juridique qui tend à renforcer les responsabilités des collectivités locales offre des possibilités d'un "déblocage" de la situation. Mais d'une part il faut attendre les textes d'application pour en connaître la portée réelle, et d'autre part un simple changement réglementaire ne peut par lui-même susciter la "remise à niveau" demandée par le Groupe de Travail "Politique des Transports" du 9ème Plan. Les collectivités locales disposeront à cet effet d'un instrument juridique nouveau ; encore faut-il qu'elles aient la volonté et les moyens financiers d'utiliser cette modification réglementaire pour procéder aux innovations et réorganisations profondes qu'exige la situation. L'intérêt porté dans le passé aux transports collectifs routiers laisse peu optimiste : si l'on excepte le cas des transports scolaires, les sommes consacrées par les départements et communes aux dessertes par autocar sont négligeables comparées aux dépenses de voirie. Quant aux moyens, si la suggestion du 9ème Plan qui propose de dégager des crédits spécifiques par une majoration de la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers n'est pas retenue, on voit mal d'où ils pourraient provenir.

Plus fondamentalement, on peut penser qu'une politique qui aurait pour seul objectif de maintenir des services minimums destinés aux captifs des transports collectifs a peu de chance de réussir. Ces captifs sont trop peu nombreux pour assurer l'équilibre de l'exploitation et leur poids politique est trop faible pour qu'un effort financier relativement important soit consenti en leur faveur. La "remise à niveau" des transports collectifs d'intérêt régional et surtout local passe par une politique beaucoup plus ambitieuse qui tendrait à attirer une autre clientèle, à sortir les transports publics routiers de la marginalité dans laquelle ils sont enfermés. Mais dans une telle perspective l'effort de promotion à accomplir dans un premier temps, sans que l'on puisse être assuré du succès, est très important,

1. Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports" du IXe Plan, *op. cit.*, page 38.

et peu de régions ou de départements semblent prêts à prendre un tel pari.



Le réseau autoroutier au 1er janvier 1984

Schéma directeur des autoroutes, de leurs prolongements et des grandes liaisons d'aménagement du territoire.

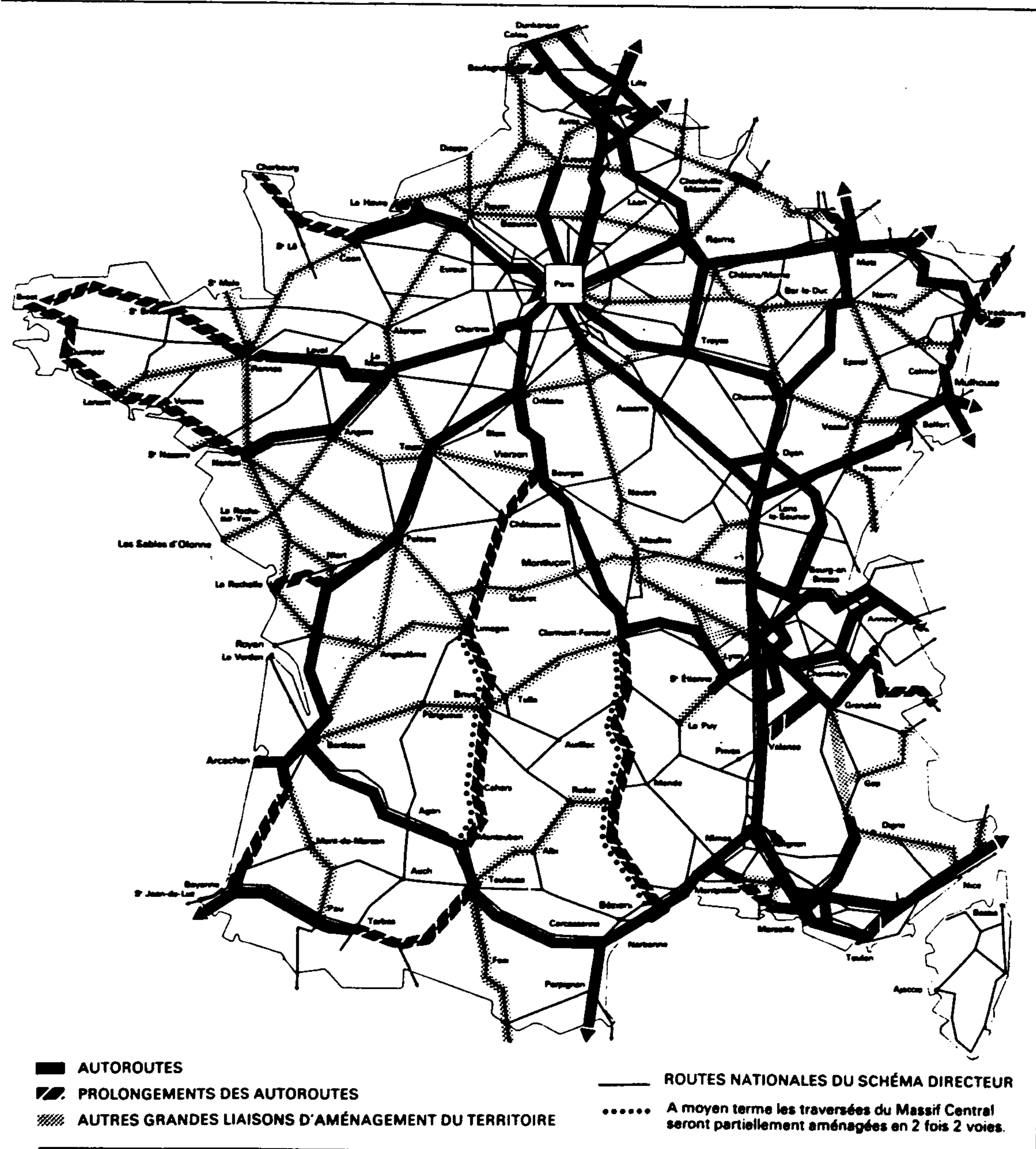


Schéma directeur des autoroutes, 1984

CHAPITRE 2

LES TRANSPORTS ROUTIERS DE MARCHANDISES

L'évolution du trafic des différents modes que nous avons présentée dans le chapitre préliminaire fait apparaître que la route est le grand vainqueur de la concurrence intermodale ; elle est devenue au début des années 1970 le mode de transport dominant, au détriment principal du chemin de fer.

Il faut remarquer tout d'abord que la route, de tous les modes de transports intérieurs, est certainement celui dont la zone d'exclusivité est la plus étendue : il existe une large gamme de services qu'elle est seule à pouvoir assurer dans des conditions économiquement efficaces. Il faut également noter qu'elle a pris en charge des opérations jusqu'alors réservées au rail ou à la voie d'eau, c'est-à-dire qu'elle a progressivement étendu sa zone économique d'intervention.

Le but de ce chapitre est de présenter les raisons de cette évolution, à long terme spectaculaire. Quels sont les facteurs qui ont permis à la route d'accroître sa compétitivité et son trafic ? Comment a-t-elle pu surmonter les obstacles que les pouvoirs publics ont placés pour freiner le déclin du chemin de fer et, dans une moindre mesure, de la voie d'eau ?

Il est en effet tout à fait clair que les pouvoirs publics ont adopté des mesures de régulation intermodale, qui n'ont été allégées que très progressivement, destinées à empêcher ou en tout cas à freiner cette évolution. Ils ont tenté de tracer, pour chacun des modes en présence, des frontières définissant des marchés prioritaires, sinon réservés, et de limiter la concurrence aux marges de ces marchés. Il est évident, avec le recul du temps, que cet objectif n'a pas été atteint : la concurrence a déplacé ces frontières et les barrages ont été emportés ou contournés.

Ce chapitre nous permettra aussi d'analyser les relations entre concurrence intermodale et concurrence intramodale. Car la croissance du mode routier a été réalisée dans un climat de concurrence intense entre les transporteurs. Les tenants d'une conception libé-

rale des phénomènes de marché pourraient tirer argument de cette constatation pour illustrer la thèse sur les vertus des mécanismes concurrentiels : la concurrence interne au mode a contraint les acteurs à accroître la productivité, à améliorer la qualité de service, à comprimer les prix et à chercher en dehors de la zone économique d'intervention du mode routier de nouveaux trafics. C'est ainsi que la route a pu supplanter les autres modes qui n'étaient pas stimulés par l'aiguillon d'une concurrence interne, et ceci pour le plus grand bénéfice de la collectivité nationale.

Une telle vision, même si elle recèle une part de vérité, est sans doute trop simpliste. Car il n'est pas évident que la sanction du marché coïncide nécessairement avec l'intérêt général. Et il faut se demander à quel prix, et notamment à quel coût social, la route est devenue le mode de transport dominant.

Nous articulerons ce chapitre en trois sections : nous commencerons par une description des moyens techniques mis en œuvre par les transporteurs routiers (le parc de véhicules) ; nous poursuivrons par l'analyse du cadre juridique, c'est-à-dire l'examen du système de régulation modale et intermodale mis en place par les pouvoirs publics ; nous verrons enfin quels sont les résultats de l'activité des transporteurs routiers.

I — LE PARC DE VEHICULES

La gamme des véhicules de transport routier de marchandises (véhicules utilitaires) est très étendue puisqu'elle va de la camionnette de quelques centaines de kilogrammes de charge utile jusqu'à l'ensemble routier d'un poids total en charge de trente huit tonnes, sans parler des transports spéciaux. Il n'est pas inutile de commencer par rappeler quelques notions techniques et réglementaires élémentaires relatives aux véhicules utilitaires.

1 — Quelques données techniques et réglementaires

Le classement des véhicules utilitaires peut être réalisé en faisant appel à trois critères : la "silhouette", le tonnage et la puissance. En fait, ce troisième critère recoupe largement les deux premiers car des dispositions réglementaires imposent une puissance minimale en fonction du tonnage et de la silhouette des véhicules.

Du point de vue de la silhouette, on est conduit à distinguer trois types de véhicules :

- les camions "ordinaires" qui sont à la fois tracteurs et porteurs,
- les véhicules articulés constitués d'un tracteur et d'une semi-remorque,
- les ensembles remorqués constitués d'un camion et d'une remorque.

Du point de vue du tonnage, les véhicules peuvent être classés selon plusieurs critères selon qu'on prend en considération la charge utile (CU), le poids total autorisé en charge (PTAC) qui concerne les camions, et le poids total roulant autorisé (PTR) qui concerne les véhicules articulés et les ensembles remorqués.

En combinant le critère de la silhouette et celui du tonnage, on peut construire la typologie suivante qui n'a pas de valeur réglementaire, mais qui est purement descriptive :

- pour les camions :
 - . "camionnettes" dont la charge utile est inférieure à deux tonnes, équipées d'un moteur à essence ou d'un diesel, dont la puissance maximale est de 70 à 80 CV.
 - . "camions légers" dont la charge utile est comprise entre deux et cinq tonnes, équipés le plus souvent d'un moteur diesel de 60 à 100 CV.
 - . "camions moyens" de charge utile de 5 à 10 tonnes, équipés d'un moteur diesel, généralement à six cylindres, d'une puissance de 80 à 200 CV.
 - . "camions lourds" à deux essieux, de 10 à 13 tonnes de charge utile, dont le moteur a entre 150 et 250 CV.
 - . "camions lourds" à essieux jumelés dont la charge utile supérieure à 13 tonnes peut aller jusqu'à 17 ou 18 tonnes, équipés d'un moteur de 200 à 300 CV.
- pour les ensembles articulés :
 - . "petits ensembles", très peu nombreux, de charge utile inférieure à 7 tonnes.
 - . "ensembles moyens", de 7 à 12 tonnes de charge utile, équipés d'un moteur de 100 à 200 CV.
 - . "ensembles lourds", de 13 à 24 tonnes de charge utile, dont la puissance atteint ou dépasse 300 CV.

Les caractéristiques des véhicules résultent largement de contraintes réglementaires contenues dans le code de la route qui fixent le gabarit, la longueur maximum, les équipements indispensables... (1). Mais deux dispositions essentielles qui concernent le PTAC et la

1. Cf. *Lamy transport*, tome 1, *Route*, pages 662 et suivantes, édition 1984.

charge maximum par essieu méritent quelques développements.

Le PTAC maximum est de 19 tonnes pour un camion à deux essieux et de 26 tonnes pour un camion de trois essieux ou plus. Le PTR maximum d'un véhicule articulé ou d'un ensemble remorqué est de 38 tonnes. On appelle plus couramment "maxi-code" les véhicules de 38 tonnes de PTR (1).

La charge maximum par essieu pour les véhicules à deux essieux est de 13 tonnes. Dans le cas de véhicules à plus de deux essieux, la charge maximum varie avec la distance entre les essieux, mais elle ne peut dépasser 10,5 tonnes pour l'essieu le plus chargé, soit 21 tonnes pour des essieux jumelés.

Les dispositions concernant le PTAC (ou le PTR) et la charge maximum par essieu ne sont pas indépendantes. L'augmentation de la charge utile d'un véhicule implique l'élévation du PTAC ; mais celle-ci n'est compatible avec le respect de la charge maximum à l'essieu qu'en augmentant le nombre des essieux, ce qui accroît le coût de la construction des véhicules. La limitation de la charge par essieu est donc indirectement une limitation du tonnage des véhicules. Comme le coût de transport d'une tonne décroît avec le tonnage du véhicule, l'intérêt des transporteurs — et de leurs clients si l'abaissement du coût est répercuté dans les prix — est de mettre en service des véhicules de fort tonnage, et la réglementation sur le PTAC et la charge par essieu constitue une contrainte défavorable.

Ces dispositions répondent à un double objectif : un objectif de sécurité, et un objectif, sans doute plus important, de protection des chaussées.

Des études techniques montrent en effet que la dégradation de la chaussée entraînée par le passage d'un véhicule est liée à la charge de l'essieu par une relation de type exponentiel. Si y mesure la détérioration de la chaussée, et x la charge à l'essieu, on a $y = x^\alpha$, la valeur du coefficient α étant supérieure à 4. Cela signifie que le passage d'un essieu de 13 tonnes entraîne une dégradation équivalente à celui de trois essieux de 10 tonnes, de 45 essieux de 5 tonnes, de 1 800 essieux de 2 tonnes...

Dans ces conditions la fixation d'une charge maximum par essieu est justifiée par le souci de limiter la dégradation des chaussées, et les coûts d'entretien du réseau routier qu'engendre pour la collectivité la circulation des poids lourds.

Il y a donc conflit entre l'intérêt des transporteurs et l'intérêt de

la collectivité, entre la minimisation du coût direct du transport (coût de la charge utile transportée) et la minimisation du coût social (charges d'entretien des infrastructures). Le choix d'une charge maximum par essieu de 13 tonnes, et d'un PTAC maximum de 38 tonnes est le résultat d'un compromis entre ces exigences contradictoires.

Mais dans la plupart des pays européens, la norme retenue en matière de charge maximum par essieu est plus sévère : seule la Belgique et l'Espagne ont adopté la norme de 13 tonnes ; tous les autres pays d'Europe de l'Ouest ont retenu une charge maximum de 10 tonnes dans le cas d'un essieu simple, et de 8 tonnes pour l'essieu le plus chargé dans le cas d'un essieu double. Les techniciens des Ponts et Chaussées considèrent généralement que le compromis idéal se situe aux alentours de 9 à 10 tonnes.

On peut donc penser que le compromis retenu en France tient largement compte des intérêts des transporteurs, au détriment de la qualité des chaussées, c'est-à-dire des contribuables qui financent leur entretien, et des automobilistes qui en partagent l'usage.

2 — L'importance du parc

Le parc de véhicules immatriculés est bien connu et l'*Annuaire Statistique des Transports* donne à ce sujet toutes les informations que l'on peut souhaiter (1). Mais le fichier des véhicules immatriculés comporte un grand nombre de véhicules dont la destruction ou la mise au rebut n'a pas été signalée : on estime que 50 % des camions et camionnettes de plus de 10 ans d'âge sont hors service, ainsi que 32 % de remorques et 28 % des semi-remorques de plus de 10 ans (2). De plus les véhicules âgés sont peu utilisés. Le Département des Statistiques des Transports considère que seuls les véhicules de moins de 10 ans sont "actifs", et constituent le parc "en service".

Au 31 décembre 1982, ce parc était ainsi constitué (en milliers)

	Parc en service
Camions, camionnettes et véhicules spéciaux	2 739
Tracteurs routiers	132
Remorques	23
Semi-remorques	123
	<hr/>
	3 017

Le parc immatriculé représente plus du double de ces chiffres.

1. Le Conseil des Ministres européens des transports a pris, au printemps 1984, la décision de principe de porter cette limite à 40 tonnes.

1. *Annuaire Statistique des Transports, résultats 1982, op. cit.*, pp. 150 à 152.

2. *Fichier central des automobiles. Parc et Immatriculations*, Département des Statistiques des Transports, juillet 1983.

Les statistiques internationales (1) montrent que le nombre des véhicules utilitaires est nettement plus élevé en France que dans les autres pays européens : la France a le troisième parc mondial de poids lourds.

La croissance du parc a été très rapide au cours des années 1960, et elle s'est poursuivie sur cette lancée jusqu'en 1977. Si l'on excepte l'année 1975 où la croissance est faible, le taux annuel d'accroissement est dans cette période toujours supérieur à 5,5 %. Au contraire depuis 1978, il n'atteint pas 4 %. Globalement, le parc en service a augmenté par rapport aux chiffres du 31 décembre 1971 de 66 %. Le nombre des camions, camionnettes et véhicules spéciaux et celui des semi-remorques s'est accru de 71 % ; celui des tracteurs de 91 % ; celui des remorques a baissé, mais cette diminution est en partie imputable à une modification dans les règles d'immatriculation les concernant.

Grâce à l'*Enquête sur l'utilisation des véhicules de transport routier de marchandises* dont les principaux résultats sont repris dans l'*Annuaire Statistique des Transports* (2), on connaît la capacité du parc. Mais l'*Enquête* ne porte que sur les véhicules de trois tonnes et plus de charge utile ; en revanche elle retient tous les véhicules de moins de 15 ans d'âge. Le Département des Statistiques des Transports précise que "plusieurs facteurs contribuent à sous-estimer les données de parc et de trafic", de sorte que "la réalité devrait se situer à environ 10 % au dessus des résultats publiés".

Sous cette réserve, la capacité du parc enquêté est estimée en 1982 à 4 999 milliers de tonnes, dont 4 403 pour les véhicules de charge utile supérieure ou égale à 6,6 tonnes (les "gros porteurs"). Cette capacité s'est accrue de 25 % par rapport à 1973, alors que le nombre des véhicules correspondant n'a augmenté que de 7 %.

Les comparaisons internationales font apparaître un phénomène particulièrement intéressant : alors que les parcs allemand et anglais se situent loin derrière le parc français du point de vue du nombre des véhicules, la capacité du parc anglais n'est pas très éloignée de celle du parc français, et celle du parc allemand est légèrement supérieure. Le tonnage moyen est donc plus faible en France qu'à l'étranger : le parc est constitué dans de très fortes proportions par

des camionnettes ou des camions légers. Ce que confirme l'étude du parc ventilé selon les classes de tonnage.

3 — Répartition du parc selon les classes de tonnage

Les statistiques disponibles (*Fichier central des automobiles et AST*) permettent de connaître la répartition du parc en fonction du tonnage des véhicules, apprécié soit selon le critère de la charge utile, soit selon celui du PTAC. Nous retiendrons celui de la charge utile.

En considérant les véhicules porteurs de moins de 10 ans d'âge immatriculés au 31 décembre 1982, on peut construire le tableau suivant qui indique pour chaque classe de charge utile le pourcentage du nombre de véhicules de la catégorie considérée :

Classes de CU	Camions, Camionnettes et véhicules spéciaux	Remorques	Semi- remorques	Tous véhicules porteurs
moins de 1 t	56,0	1,1	0,1	53,2
1,0 à 1,7 t	24,7	0,8	0,1	23,5
1,8 à 2,9 t	8,7	1,5	0,2	8,3
3,0 à 4,5 t	2,1	8,3	0,4	2,1
4,6 à 6,5 t	2,1	14,1	0,9	2,1
6,6 à 8,9 t	1,8	12,5	0,9	1,9
9,0 à 12,9 t	2,1	22,0	8,9	2,6
13,0 à 16,9 t	0,8	32,7	7,0	1,3
17 t et plus	—	6,6	81,2	3,5
Non déterminé	1,6	0,4	0,4	1,5

Remarquons tout d'abord, en observant la colonne "tous véhicules porteurs" la très forte concentration sur les classes de faible tonnage : la moitié des véhicules a une charge utile de moins de une tonne, 85 % de moins de trois tonnes. Au-delà de trois tonnes, les véhicules restants se répartissent assez également sur toutes les classes, avec cependant un pourcentage sensiblement plus fort pour la dernière d'entre elles (17 tonnes et plus).

1. *Bulletin Annuel de Statistiques de Transports pour l'Europe*, Commission Economique pour l'Europe, Genève.

2. *Annuaire Statistique des Transports, résultats 1982, op. cit.*, page 172. Les résultats complets de l'*Enquête sur l'utilisation des véhicules de transport routier de marchandises* sont publiés annuellement par le Département des Statistiques des Transports. Le fascicule relatif à l'année 1982 a été publié en septembre 1983.

L'examen des trois autres colonnes fait apparaître un autre phénomène majeur : la spécialisation poussée de chaque type de véhicules dans des classes de tonnage spécifiques. Les camionnettes et les camions légers de moins de trois tonnes de charge utile représentent près de 90 % des camions "ordinaires" ; 90 % des remorques se répartissent, avec des pourcentages croissants, sur les classes de charge utile allant de 3 à 16,9 tonnes, dont un tiers sur la seule classe 13 à 16,9 tonnes ; plus de 80 % des semi-remorques appartiennent à la classe des 17 tonnes et plus.

Mais les informations apportées par ce tableau sont trompeuses si l'on oublie que ces pourcentages s'appliquent à des effectifs très différents. Ainsi les camions de 13 à 16,9 tonnes de charge utile qui ne sont que 0,8 % de l'effectif total sont au nombre de 21 831, tandis que les remorques de la même classe (32,7 % de leur effectif) ne sont que 7 598. Si l'on avait calculé les pourcentages "en ligne", et non "en colonne", c'est-à-dire calculé pour chaque type de véhicules le pourcentage du nombre total de véhicules de chaque classe de charge utile, on aurait observé :

- que les camions représentent plus de 90 % des véhicules en service pour toutes les classes inférieures à 9 tonnes de charge utile, qu'ils sont encore dominants pour les deux classes suivantes, mais que leur poids est négligeable dans la classe 17 tonnes et plus ;
- que les remorques ont un poids négligeable ou faible pour toutes les classes, sauf pour la classe 13 à 16,9 tonnes où elles atteignent 20 % de l'effectif total de la classe ;
- que les semi-remorques ont un poids négligeable en dessous de 9 tonnes de charge utile, un poids modeste (entre 15 et 25 %) pour les deux classes suivantes, mais qu'elles représentent 97 % de l'effectif des véhicules de charge utile supérieure ou égale à 17 tonnes.

La comparaison de cette répartition par classes de charge utile avec celle que l'on pouvait observer au 31 décembre 1971 fait apparaître que la concentration de chaque type de véhicules sur des classes spécifiques s'est très sensiblement accrue. Au 31 décembre 1971 les camionnettes et camions de moins de trois tonnes ne représentaient que 82 % du nombre des camions et les pourcentages dans les autres classes de tonnage étaient deux fois plus importants : malgré la croissance globale du parc de camions en service, le nombre des camions de plus de trois tonnes a baissé d'environ 12 %. S'agissant des semi-remorques (1), les pourcentages ont très sensiblement

1. Rappelons qu'en raison de la modification des règles d'immatriculation, il n'est pas possible de procéder à une telle comparaison pour les remorques.

diminué pour toutes les classes de charge utile inférieures à 13 tonnes ; ils ont augmenté pour les deux dernières classes (1).

En résumé le parc français de véhicules utilitaires est constitué d'un nombre considérable et fortement croissant de camionnettes et camions légers de très faible tonnage ; la part relative des véhicules de tonnage moyen tend à diminuer ; en revanche les véhicules de fort tonnage (plus de 13 tonnes de charge utile) sont en forte expansion.

Le nombre des véhicules de moins de trois tonnes constitue une originalité du parc français difficilement explicable, et permet de comprendre pourquoi, dans les comparaisons internationales la capacité du parc paraît modeste rapportée au nombre des véhicules. Or ce parc de camionnettes et de camions légers était très mal connu jusqu'à ce que le Département des Statistiques des Transports organise en mai 1982 une enquête spécifique à leur sujet (2).

Cette enquête a porté sur tous les camions et camionnettes de moins de trois tonnes de charge utile de moins de quinze ans d'âge. Ses principaux résultats sont les suivants :

- il s'agit à 80 % de "fourgons ordinaires",
- 3 % seulement de ces véhicules appartiennent à des entreprises dont l'activité principale est le transport (29 % des propriétaires sont des commerçants, 26 % des entreprises du secteur bâtiment et travaux publics, 15 % des agriculteurs...),
- le pourcentage moyen d'utilisation "en ville" est élevé (environ 40 % du kilométrage total),
- ils sont utilisés principalement, dans l'ordre décroissant, pour le transport d'outillage pour le travail, le transport de marchandises, les déplacements domicile-travail et des motifs personnels.

Ces véhicules répondent donc à des besoins très différents de ceux qui satisfont les véhicules de fort tonnage. Ils sont l'instrument de travail et de déplacement de commerçants, d'artisans, d'agriculteurs ou d'industriels assurant des transports pour compte propre. Et il est vrai qu'en France les transports pour compte propre sont particulièrement développés.

1. On peut rapprocher cette constatation des chiffres relatifs à la répartition des tracteurs selon leur puissance fiscale : le pourcentage des tracteurs de plus de 25 CV est passé de 69 % en 1971 à 87 % en 1982.

2. *Enquête sur l'utilisation des véhicules légers*, Département des Statistiques des Transports, septembre 1983.

4 — Répartition du parc selon les transporteurs

Jusqu'en 1978, l'*Annuaire Statistique des Transports* indiquait la répartition du parc immatriculé entre transporteurs publics et transporteurs pour compte propre en fonction du type de véhicules et de la classe de charge utile. Depuis cette date les informations publiées par l'AST proviennent de l'*Enquête sur l'utilisation des véhicules de transport routier de marchandises* et ne concernent donc que les véhicules de trois tonnes et plus de charge utile.

Des chiffres de 1978, il ressortait que les transporteurs publics étaient propriétaires de 10,8 % du parc immatriculé, de 8 % des camions, camionnettes et véhicules spéciaux, mais de 51 % des tracteurs routiers et de 25 % des remorques et semi-remorques. Ils détenaient 5 % des véhicules porteurs de moins d'une tonne de charge utile, 6 % des véhicules de 1 à 1,7 tonnes, 11 % des véhicules de 1,8 à 2,9 tonnes. Ces chiffres confirment s'il était besoin que la propriété des véhicules de faible tonnage est celle des transporteurs pour compte propre.

Pour 1982, la répartition du parc de 3 tonnes et plus conduit aux pourcentages suivants :

Classes de charge utile	Pourcentage du nombre des véhicules possédés par les transporteurs pour compte d'autrui
3,0 à 4,5 t	13,2
4,5 à 6,5 t	24,6
6,6 à 8,9 t	15,4
9,0 à 12,9 t	25,3
13,0 à 16,9 t	27,8
17 t et plus	59,4
Ensemble	30,8

Grossièrement le pourcentage du parc détenu par les transporteurs publics est donc d'autant plus élevé que les véhicules sont de plus fort tonnage. Si le pourcentage moyen est de 31 %, les transporteurs publics sont "majoritaires" pour les véhicules de 17 tonnes et plus de charge utile. Dans ces conditions la part des transporteurs

publics dans la capacité du parc est supérieure à leur part dans le nombre de véhicules : les transporteurs publics détiennent 40,5 % de la capacité des véhicules de 3 tonnes et plus de charge utile.

Compte tenu du changement dans l'organisation de l'enquête, il n'est pas possible de comparer les chiffres de 1981 et 1982 aux résultats antérieurs. Mais la série ancienne qui va jusqu'en 1980 fait apparaître que jusqu'en 1975 les pourcentages du nombre de véhicules et de la capacité des transporteurs routiers publics tendaient à croître, lentement mais régulièrement. Depuis 1975, le pourcentage du nombre des véhicules est à peu près constant, mais celui de la capacité tend à décroître. La comparaison des chiffres de 1981 et 1982 confirme cette évolution. La "crise" semble donc avoir interrompu sinon inversé une tendance vers une spécialisation fonctionnelle bénéficiant aux transporteurs professionnels. L'étude de l'évolution de la répartition du trafic nous apportera des précisions complémentaires nous permettant d'interpréter ce phénomène.

En résumé, le parc français de véhicules utilitaires se caractérise par le nombre très élevé des "poids lourds", par la proportion très forte des camionnettes et camions de très faible tonnage, par une répartition entre transporteurs très déséquilibrée au profit des transporteurs pour compte propre ; mais les transporteurs publics possèdent une proportion du parc croissante avec le tonnage.

Ces caractéristiques s'expliquent pour partie par celles du cadre réglementaire dans lequel s'inscrivent les transports routiers.

II — LE CADRE JURIDIQUE

Le cadre juridique qui organise le fonctionnement du mode de transport routier de marchandises est constitué à la fois par des dispositions de droit privé et de droit public.

Les dispositions de droit privé concernent la formation du contrat de transport, la description des obligations auxquelles souscrivent les deux parties, la définition de leurs responsabilités, le règlement des litiges... Leur étude nécessiterait de longs développements et nous éloignerait de l'orientation générale de nos réflexions. Nous renvoyons donc le lecteur aux ouvrages spécifiques de droit privé (1).

Nous nous intéresserons donc plus particulièrement aux dispositions de droit public qui forment un ensemble réglementaire déjà

1. On peut consulter notamment le *Lamy Transport, op. cit.*, tome 1.

complexe et volumineux. En effet "le secteur du transport routier de marchandises apparaît comme l'un des domaines économiques les plus réglementés et les plus surveillés par les pouvoirs publics" (1).

La concurrence entre transporteurs routiers et les autres modes d'une part, la concurrence entre transporteurs routiers eux-mêmes d'autre part, est largement influencée par ces dispositions réglementaires qui relèvent soit de la régulation intermodale, soit de la régulation modale, et souvent de ces deux niveaux de régulation à la fois par certains de leurs aspects ou de leurs conséquences.

Si on laisse de côté les dispositions spécifiques relatives aux transports internationaux, on peut décrire le cadre juridique en quatre volets :

- la réglementation dite "de coordination" des transports ;
- la réglementation tarifaire ;
- la réglementation fiscale ;
- la réglementation sociale.

1 — La coordination des transports

Les dispositions actuelles en la matière sont le résultat d'une longue évolution historique dont il faut rappeler les principales étapes.

Les premiers textes réglementant l'exercice de la profession de transporteur routier datent de 1934. Ils ont été pris dans des circonstances économiques très particulières : la crise économique qui touche la France depuis 1932 se traduit par de très graves difficultés pour les compagnies privées de chemin de fer, tandis que les transports routiers non seulement résistent à la contraction globale du trafic mais poursuivent leur croissance. Il n'était pas possible que les pouvoirs publics demeurent indifférents à la faillite potentielle des compagnies de chemin de fer et laissent périr l'outil ferroviaire. Ils ont estimé que le maintien du trafic ferroviaire supposait de freiner, voire d'arrêter, la croissance du trafic routier, et c'est dans cet esprit qu'a été pris le décret de 1934, complété et modifié en 1938.

Ce texte supprime la libre entrée dans la branche : toute création d'une nouvelle entreprise de transport routier est subordonnée à

1. P. Darrot, *La concurrence dans les transports routiers de marchandises, Economie et Statistique*, n° 40, décembre 1972, page 3.

une autorisation du Ministre des Transports. Les droits des entreprises existantes sont maintenus, mais elles ne peuvent accroître leurs activités car le nombre des véhicules qu'elles peuvent mettre en service est limité par un système complexe de contingentement. Les principes qui fondent le décret de 1934 sont donc simples, voire simplistes, et l'on s'étonne aujourd'hui d'une politique aussi malthusienne... Mais si la réglementation a beaucoup évolué, on trouve encore la trace, dans la législation actuelle, de cet état d'esprit.

L'ensemble de la réglementation a été redéfini par le décret du 14 novembre 1949 (1). Au niveau des intentions, et du vocabulaire utilisé, ce décret marque un changement dans la manière dont on envisage l'organisation du marché des transports de marchandises. Il ne s'agit plus de protéger le chemin de fer de la concurrence de la route, mais de coordonner les activités de ces deux modes présentés davantage comme complémentaires que concurrents. Si la réglementation adoptée paraît plus souple que celle de 1934, elle est aussi plus complexe, et dans la pratique elle conserve un caractère assez malthusien.

Le décret de 1949 demeure le texte de base de la réglementation actuelle, même s'il a subi d'importantes modifications, notamment en 1963, 1971 et 1979 (2). Les textes de 1963 et 1971 allaient dans le sens d'une nette libération ; les décisions prises au début de l'année 1979, s'inscrivant dans la ligne du *rapport Guillaumat* (3) accusaient cette évolution.

Le décret de 1949 et plus généralement les textes de coordination organisent donc l'accès à la profession de transporteur routier, et les conditions d'exercice de cette profession. Mais il ne concerne pas que les transporteurs routiers, au sens strict de cette expression : plus généralement il définit les rôles respectifs des différents acteurs susceptibles d'intervenir sur le marché des transports routiers de marchandises, et pose le principe d'une distinction des fonctions de transporteur, loueur et commissionnaire. Dans la mesure où le fonctionnement du marché est étroitement dépendant des interventions combinées de ces différents acteurs, il faut d'abord rappeler cette distinction.

1. Il s'agit du même décret que nous avons évoqué dans le chapitre précédent à propos de l'organisation des transports routiers publics de voyageurs.

2. Sur l'histoire de la réglementation, voir P. Salini, *L'intervention réglementaire de l'Etat dans l'exploitation des transports terrestres de marchandises depuis la guerre*, *Revue Transports*, n° 256, octobre 1980, pp. 379 à 388.

3. *Orientations pour les transports terrestres*, op. cit.

11 – Les professions du transport routier

La distinction du transporteur, du loueur et du commissionnaire est fondée sur la nature du contrat qui lie cet acteur à son client. Le contrat de transport est une convention par laquelle le professionnel, le "voiturier", s'engage à assurer le déplacement d'une marchandise dans un délai et pour un prix convenu, ou pour le prix imposé par la réglementation.

L'accès à la profession de transporteur public suppose depuis 1967 une justification d'aptitude à l'exercice de la profession délivrée, à la suite d'un examen, par les Services Régionaux de l'Équipement, ainsi qu'une inscription au Registre du Commerce dans le département où le transporteur a un établissement. L'inscription au Registre des Transporteurs Routiers, tenu par le Comité Technique Départemental des Transports (CTDT) officialise l'appartenance à la profession.

Le contrat de location est une convention par laquelle le loueur met à la disposition du locataire un véhicule, avec ou sans personnel de conduite, pour lui permettre d'exécuter des transports routiers de marchandises. Le locataire jouit de l'exclusivité de l'utilisation du véhicule pendant la durée du contrat. Il a la maîtrise des opérations de transport et est responsable de leur exécution ; il n'a la maîtrise des opérations de conduite que dans le cas d'une location sans chauffeur. Précisons encore que le contrat doit prévoir un prix de location répondant soit à une formule "binôme" c'est-à-dire comportant un terme forfaitaire et un terme variable, soit à une tarification au kilomètre, assortie d'un kilométrage minimum.

L'accès à la profession de loueur est réglementé par des dispositions identiques à celles qui commandent l'accès à la profession de transporteur, et officialisé par l'inscription au Registre Départemental des Loueurs.

La profession de commissionnaire s'écarte du "modèle" commun aux transporteurs et aux loueurs. Un commissionnaire est en effet un auxiliaire qui agit comme intermédiaire entre un demandeur (un chargeur), et un offreur (transporteur) de services de transport.

La définition juridique du commissionnaire insiste sur trois caractéristiques :

- il est un auxiliaire ce qui le distingue d'un transporteur,
- il est un organisateur libre du choix des moyens utilisés pour exécuter les obligations qu'il a souscrites, ce qui le distingue d'un transitaire qui se borne à exécuter les instructions qu'il reçoit,

– il conclut en son nom personnel les contrats nécessaires à l'exécution du transport, ce qui le distingue d'un courtier.

Le commissionnaire est lié au chargeur par un contrat de commission qui lui impose une obligation de résultat et le rend responsable de l'exécution des opérations à la fois de son fait et du fait des transporteurs auxquels il confie la marchandise. Le prix prévu au contrat doit respecter la réglementation des tarifs des transports routiers de marchandises.

Le commissionnaire en tant que tel ne dispose pas d'une capacité de transport. Il est donc lié contractuellement au transporteur auquel il confie le fret soit par un contrat de transport ponctuel, c'est-à-dire portant sur une opération déterminée, soit par un contrat durable dit contrat d'affrètement. Dans le cas d'un contrat de transport, le commissionnaire doit restituer au transporteur au moins 85 % du prix perçu, c'est-à-dire que sa commission est au maximum de 15 % (1) ; dans le cas d'un contrat d'affrètement, qui doit être approuvé par le Ministre des Transports, la rémunération du transporteur est fixée par le contrat – et donc la rémunération du commissionnaire peut dépasser 15 % – mais par ses modalités de calcul doit répondre à des formules complexes fixées par l'Administration (2).

L'accès à la profession de commissionnaire n'est pas libre. Le commissionnaire doit justifier de la constitution d'un cautionnement auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (200 000 francs) et d'une licence de commissionnaire qui est personnelle et incessible, délivrée par le Ministère des Transports après une enquête sur la solvabilité et la "moralité" du demandeur. Ces licences ont une durée de 10 ans (3).

Cette distinction entre transporteur, loueur et commissionnaire est fondamentale et réalise une séparation stricte des fonctions, c'est-à-dire des modes d'intervention sur le marché. Mais rien n'in-

1. Le fait que le prix facturé par le commissionnaire au chargeur doive respecter la réglementation des tarifs de transports routiers signifie que la commission qui rémunère les services du commissionnaire est en fait supportée par le transporteur. La LOTI (article 8) semble fixer un principe différent puisqu'elle dispose que la rémunération des auxiliaires de transport doit "être supportée par ceux qui bénéficient de leurs services". Mais il faut attendre les textes d'application pour connaître les changements qui pourraient résulter de ce principe.

2. Cf. *Lamy Transport*, tome 1, *La Route*, op. cit., page 639.

3. La LOTI prévoit d'importantes modifications dans les conditions d'accès à la profession qui pourrait être subordonné comme dans le cas des transporteurs et des loueurs à une attestation de capacité et à l'inscription sur un registre des auxiliaires de transport qui se substituerait à la licence.

terdit à une personne ou à une entreprise, si elle remplit les conditions d'accès, d'exercer à la fois les professions de transporteur et de loueur, de transporteur et de commissionnaire, voire les trois à la fois. Elle dispose alors d'une très grande souplesse puisque, face à une demande, elle peut choisir la forme de son intervention, et retenir la solution qui lui est la plus favorable compte tenu du type de l'opération à exécuter et de la situation du marché.

On peut difficilement comprendre le fonctionnement du marché des transports routiers de marchandises sans se référer à cette distinction et sans analyser les relations qui s'instaurent entre ces différents acteurs. Ces relations sont influencées par les autres aspects de la réglementation de coordination et notamment par l'existence d'un système de licences qui concerne à la fois les transporteurs et les loueurs.

12 - Le système des licences

Une licence est une autorisation administrative d'exploiter un véhicule de transports routiers. Mais la réglementation relative aux licences présente quelques différences selon qu'il s'agit de licences de transport ou de licences de location.

121 - Les licences de transport

On peut poser en principe que l'exploitation par un transporteur d'un véhicule de transport routier de marchandises suppose la possession d'une licence, et que le nombre des licences délivrées par l'Administration étant délibérément limité, ces licences sont contingentées. En fait si la portée de ce principe était très large en 1949, les exceptions se sont multipliées à la faveur des mesures de libéralisation intervenues depuis, de sorte que le champ d'application actuel du contingentement des licences est très circonscrit.

1211 - Le principe : des licences contingentées (1)

Le droit de faire circuler un véhicule en charge que représente une licence n'est pas un droit général ; il est au contraire limité de

1. La Loi d'Orientation des Transports Intérieurs n'utilise plus le terme de licence et lui substitue le vocable d'"autorisation". Elle fixe en son article 36 quelques principes qui ne paraissent pas contradictoires avec le système actuel. Il faut attendre la parution des décrets d'application prévus pour savoir si ce changement de vocabulaire recouvre des changements dans la réglementation.

trois points de vue : à certaines catégories de véhicules, à certaines zones géographiques, éventuellement à certains types de transport.

Chaque licence "couvre" l'exploitation d'un véhicule défini par la classe de tonnage à laquelle il appartient. Trois classes sont distinguées :

- la classe C pour les véhicules d'un poids maximal autorisé (PMA) inférieur à 11 tonnes (1) ;

- la classe B pour les véhicules articulés de PMA inférieur ou égal à 21 tonnes et pour les autres véhicules de PMA inférieur ou égal à 19 tonnes ;

- la classe A pour tous les véhicules ou ensembles de PMA supérieur, dans la limite des 38 tonnes autorisées par le code de la route.

Il existe des taux d'équivalence entre ces licences : 4 licences de classe C sont équivalentes à deux licences de classe B et à une licence de classe A. On peut donc couvrir la circulation d'un véhicule de 38 tonnes par une licence de classe B et deux licences de classe C, par exemple.

Chaque licence concerne d'autre part une aire géographique à l'intérieur de laquelle le véhicule peut circuler. Le décret de 1949 instituait trois zones : la zone de camionnage, la zone courte et la zone longue. La zone de camionnage a été supprimée en 1979 et il ne subsiste donc que deux zones (2). Il existe une zone courte par département dont les frontières dessinent approximativement un cercle dont le centre est le chef-lieu du département et dont le rayon est de 150 à 200 kilomètres. Un transport de zone courte est défini comme un déplacement de marchandises dont les lieux de chargement et de déchargement font partie de la même zone courte. La zone longue correspond au territoire national.

Enfin les licences peuvent être "à mention de spécialité" c'est-à-dire n'autoriser que des opérations de transport particulières spécifiées par la mention. Depuis 1979 il n'existe plus que trois types de licences à mention de spécialité qui concernent :

- les transports sous température dirigée,
- les transports frigorifiques,
- les transports en citerne.

1. Le PMA se confond avec le PTAC dans le cas d'un camion. Dans le cas d'un véhicule articulé ou d'un ensemble remorqué il se déduit du PTR ou du PTAC des composants de l'ensemble.

2. La zone de camionnage est cependant maintenue pour l'application de la taxe à l'essieu. Cf. page 125.

Les licences ainsi définies doivent se trouver à bord du véhicule en charge qu'elles "couvrent", et être présentées à tout contrôle.

Notons également que les licences délivrées avant le 26 novembre 1971 ont une durée de vie illimitée, alors que les licences délivrées depuis cette date, dites "à renouvellement périodique" ont une durée de validité limitée à 7 ans.

Ces licences, sauf exceptions que nous présenterons dans le point suivant, sont contingentées. L'Administration contrôle donc par ce moyen le nombre de véhicules en exploitation, et la capacité d'offre des transporteurs. Le Ministre des Transports peut décider d' "ouvrir" des contingents supplémentaires "lorsque les besoins de l'économie et l'état du marché des transports le justifient" (1). Il peut aussi décider de renouveler ou de ne pas renouveler les licences dont la durée de validité est épuisée, et il peut donc faire varier le contingent aussi bien à la hausse qu'à la baisse.

Au 31 décembre 1982, les autorisations de zone longue délivrées étaient les suivantes :

Classe A	12 411
Classe B	15 125
Classe C	6 546

soit au total 21 610 licences équivalent A.

Cette réglementation, que nous avons décrite sans entrer dans les détails, paraît donc très stricte et donne au Ministre des Transports un pouvoir de contrôle étendu sur la capacité de transport. Mais les exceptions au principe des licences contingentées sont très nombreuses.

1212 - Les exceptions au système de contingentement des licences

Ces exceptions déjà importantes dans le décret de 1949 se sont multipliées à la faveur des réformes de 1963, 1971, 1979, réduisant le champ d'application du principe que nous venons d'exposer.

On peut les présenter en les classant en trois catégories : les exceptions qui font échapper certaines opérations de transport à la législation de coordination ; celles qui font échapper au système des licences ; celles qui font échapper à leur contingentement.

— * Par définition les transports hors coordination échappent au système des licences contingentées, et aux contraintes qu'il institue.

L'article 23 du décret de 1949 établit la liste de onze catégories de transport hors coordination dont nous ne retiendrons que les principales qui concernent :

- les transports pour compte propre,
- les transports effectués par les intermédiaires du commerce
- les transports effectués par les véhicules dont le PMA ne dépasse pas 3,5 tonnes,
- les transports effectués par des véhicules à emplois très spéciaux.

L'exception la plus importante concerne évidemment les transports pour compte propre dont il faut rappeler brièvement la définition. Elle renvoie à quatre conditions relatives :

- à la finalité du transport : être effectué pour le compte de celui qui l'exécute ;
- au véhicule : être la propriété du transporteur ou être à sa disposition exclusive par location ;
- aux marchandises transportées : être détenues par le transporteur pour une raison autre que l'exécution du transport ;
- à l'activité du transporteur : le transport ne doit être qu'une activité accessoire ou complémentaire de l'activité principale du transporteur.

L'importance de cette exception se mesure au fait que 89 % du parc est détenu par des transporteurs pour compte propre.

Les transports effectués par les intermédiaires du commerce ressemblent beaucoup aux transports pour compte propre ; ils ne remplissent cependant pas les conditions relatives aux rapports devant exister entre le transporteur et les marchandises transportées.

L'exception relative aux véhicules de PMA inférieur ou égal à 3,5 tonnes peut paraître importante compte tenu de la très forte proportion de ces véhicules dans le parc. En fait elle recoupe largement l'exception relative aux transports pour compte propre, mais elle permet cependant à une personne ou une entreprise d'exécuter des transports pour compte d'autrui, soit à titre gratuit, soit exceptionnellement à titre onéreux. Elle est intéressante sur le plan des principes puisqu'elle tend à "gommer" la distinction entre transport pour compte propre et transport pour compte d'autrui.

Les véhicules à emplois très spéciaux sont des véhicules agricoles et des engins de travaux publics.

Le champ des transports qui échappent à la coordination est donc très étendu et l'exception fondamentale concerne les trans-

1. Article 27 du décret du 14 novembre 1949.

ports pour compte propre dont le développement en France n'est pas étranger à la différence de la réglementation qui leur est applicable.

— * Les transports soumis à coordination mais hors licence, peu nombreux avant 1979 constituent aujourd'hui une exception importante. Avant mars 1979, les transports effectués par des véhicules de PMA inférieur à 6 tonnes pouvaient être effectués sans licence. Le transport était "couvert" par la présence à bord du véhicule d'une copie du certificat d'inscription sur le Registre départemental des Transporteurs Routiers, quelle que soit la zone du transport.

Le décret du 2 mars 1979 a introduit une modification importante d'un point de vue juridique, de portée pratique plus limitée, en étendant le système du certificat d'inscription à tous les transports effectués en zone courte. Avant 1979, les transports en zone de camionnage et en zone courte étaient soumis à licence mais ces licences n'étaient pas contingentées : un transporteur était donc en infraction s'il ne pouvait présenter un document que l'administration ne lui aurait pas refusé s'il lui avait été demandé ! Le remplacement de la licence par le certificat d'inscription constitue donc une mesure de simplification administrative qui ne change pas fondamentalement la situation.

Sont soumis également au système du certificat d'inscription les transports "de masses indivisibles" qui avant 1979 faisaient l'objet d'une licence à mention de spécialité.

— * Les transports soumis à licences mais hors contingentement concernaient avant 1979 les transports en zone de camionnage et en zone courte. Ce type d'exception ne concerne aujourd'hui que les licences à mention de spécialité. En effet le titulaire d'une licence "générale" peut demander la spécialisation de celle-ci : l'apposition de la mention est de droit si les véhicules du transporteur comportent les aménagements exigés par la spécialité ; la spécialisation d'une licence est réversible. De plus lors de l'ouverture de nouveaux contingents, on a généralement prévu que les transporteurs demandant la spécialisation de licences générales pourraient obtenir un nombre de licences à mention de spécialité supérieur au nombre de licences transformées.

Si l'on récapitule toutes ces exceptions, on constate que le champ d'application actuel du contingentement des licences est étroite-

ment circonscrit. Il concerne les transports publics effectués avec des véhicules d'un PMA supérieur ou égal à 6 tonnes circulant en zone longue. Il n'est pas sans intérêt de noter qu'il s'agit des trafics pour lesquels le rail et la route sont en concurrence ; et de remarquer que les transports combinés rail-route ont été libéralisés en 1980, une licence n'étant nécessaire que dans le cas où les parcours routiers excèdent les limites d'une zone courte. L'objectif du système des licences contingentées, protéger les transports ferroviaires, est transparent.

122 — Les licences de location

Dans la mesure où la location d'un véhicule surtout si elle est avec chauffeur, est un service largement substituable au transport proprement dit, il était nécessaire d'organiser un "bouclage" du système de contrôle en réglementant ainsi la location. Aussi les analogies entre les deux réglementations sont nombreuses : la location de véhicules de PMA inférieur à 3,5 tonnes échappe à toute coordination ; l'exploitation d'un véhicule loué de PMA inférieur ou égal à six tonnes est soumis au régime du certificat d'inscription ; il en est de même de l'exploitation d'un véhicule de tonnage supérieur circulant en zone courte ; enfin, il existe des licences pour les véhicules de PMA supérieur à 6 tonnes exploités en zone longue. Mais ces licences sont de deux types différents :

Il existe en effet deux régimes de location : la location "à la demande" et la location de longue durée.

La location à la demande correspond à la mise à disposition du véhicule au locataire pour une période déterminée généralement assez courte, dépendant du temps nécessaire à la réalisation de l'opération. S'il s'agit d'une location avec chauffeur, la différence, pour le client, est faible entre le recours à un loueur et le recours à un transporteur. Pour éviter que le contingentement des licences de transport ne soit tourné par le développement de la location à la demande, il fallait adopter un système analogue. Les licences dites de "locations successives" présentent les mêmes caractéristiques que les licences de transport : distinction de plusieurs classes, règles d'équivalences entre licences de classes différentes, validité de 7 ans pour les licences délivrées depuis 1971... Ces licences sont contingentées, et au 31 décembre 1982 elles représentaient 5441 licences équivalent A.

La location de longue durée est soumise à un régime très différent. Le contrat de location de longue durée implique la mise à dis-

position du véhicule pour une période minimale de un an, à un locataire exclusif. Les licences ont une durée de validité maximum de deux ans, et à la différence des licences de transport ou des licences de locations successives, elles ne sont pas "banalisées", c'est-à-dire qu'elles ne "couvrent" pas un véhicule quelconque de tonnage correspondant à la classe de la licence ; elles couvrent au contraire un véhicule déterminé dont le numéro d'immatriculation est porté sur la licence. Ces licences ne sont pas contingentées, et le loueur obtient l'autorisation demandée en présentant à l'administration le contrat de location dont l'exécution suppose l'obtention de la licence. Au 31 décembre 1982, il existait 18 425 licences de location de longue durée (14 871 en équivalent A).

Le caractère libéral de la réglementation applicable à la location de longue durée s'explique par le fait qu'on a considéré qu'elle répondait par nature aux besoins des transporteurs pour compte propre. En fait, rien n'interdit que le locataire soit un transporteur public, et les entreprises de transport ne possédant pas les licences qui leur étaient nécessaires ont largement utilisé la location de longue durée pour tourner la difficulté. Elles ont pu également lorsqu'elles disposaient d'un client leur apportant un fret suffisant, et lorsqu'elles avaient la double qualité de transporteur et de loueur, proposer à ce client d'utiliser la solution de la location de longue durée. La location de longue durée a donc permis aux transporteurs publics de desserrer quelque peu les contraintes résultant du contingentement de transport.

13 – Les conséquences économiques de la législation de coordination

Le système des licences contingentées relève de cette forme d'organisation qu'est le rationnement. Mais habituellement le rationnement, c'est-à-dire la répartition administrative d'un bien rare, est la conséquence de la pénurie du bien et de la volonté politique d'éviter que la répartition se fasse par les mécanismes normaux du marché, c'est-à-dire par les prix. L'originalité du système tient ici au fait que la pénurie est artificielle : l'administration organise et répartit à la fois la pénurie des licences.

Fondamentalement la justification de cette réglementation était à l'origine la protection du rail. Elle subsiste, mais une conséquence du système, conséquence voulue, de sorte que l'on peut dire qu'il s'agit d'un objectif secondaire, est de limiter la concurrence au sein du mode routier entre les transporteurs eux-mêmes. Ces deux objectifs ont-ils été atteints ?

L'analyse des dispositions relatives au contingentement des licences montre que l'on a cherché à dissocier le marché des transports de marchandises en deux sous-marchés, dominés chacun par un mode.

— le marché des charges unitaires faibles ou moyennes, à courte et moyenne distance, répondant parfaitement à la vocation du transport routier. Les entraves que le système des licences comportait ont été progressivement allégées, tandis que la SNCF se retirait assez largement de ce marché ; il n'y a plus depuis 1979 d'obstacle au développement de la route.

— le marché des charges unitaires importantes, à longue distance, pour lequel le chemin de fer paraissait mieux adapté. Les contraintes protégeant la SNCF ont été maintenues, et pourtant le trafic ferroviaire s'est détérioré.

Il est probable qu'en l'absence de mesures de protection, le déclin du chemin de fer aurait été plus rapide et plus profond : les comparaisons internationales montrent que l'importance relative du chemin de fer dans les transports intérieurs de marchandises est supérieur en France à ce qu'elle est en Allemagne, en Italie, au Royaume Uni... (1). Mais la pénétration progressive de la route sur le sous-marché que la réglementation a tenté de réserver prioritairement à la SNCF est indéniable.

Le système des licences contingentées avait aussi un autre but : éviter que l'accroissement trop rapide de l'offre ne se traduise par une concurrence trop vive au sein de la profession des transporteurs routiers et ne mette en cause la rentabilité des entreprises. Il ne semble pas que cet objectif ait été pleinement atteint : la pratique de prix ne couvrant pas le coût des prestations est fréquente, le taux de mortalité des entreprises élevé.

Ce double échec de la réglementation mérite quelques explications. Comment la contrainte capacitaire a-t-elle pu être tournée ?

Il faut noter d'abord qu'il existe une pression très forte à l'entrée dans la branche, provenant notamment de chauffeurs salariés désireux de s'établir à leur compte, et que les obstacles à la création d'entreprises ne sont pas très élevés. La mise hors contingent des licences de zone de camionnage en 1971, et de zone courte en 1973, a levé tous les obstacles à l'intérieur de ces zones. Mais le contingentement des licences de zone longue est resté strict jus-

1. *Bulletin Annuel de Statistiques de Transports pour l'Europe*, Commission Economique pour l'Europe, Publications des Nations Unies, Genève (Tome 33, 1982).

qu'en 1978 : de 1968 à 1978 le nombre des licences de classe A a augmenté de moins de 20 %. Comment expliquer que la capacité des transporteurs publics ait crû de façon beaucoup plus importante ?

Elle a évolué, indépendamment du nombre de véhicules grâce au relèvement du PTAC, passé de 35 à 38 tonnes, à l'extension des périmètres des zones courtes, à l'intensification de l'usage des véhicules et à l'augmentation des vitesses... Citons également la mise en service de véhicules d'un tonnage aussi proche que possible du maximum autorisé par les licences.

Mais la pression du marché a conduit les transporteurs publics à recourir à d'autres moyens : surcharge des véhicules, non respect des limites de vitesse et des temps maximums de conduite et plus directement transports sans licence, ou ce qui revient au même couverture de transports simultanés par une même licence, utilisation de licences de location de longue durée sans respecter l'obligation d'exclusivité...

La détection de telles infractions peut résulter soit de contrôles routiers, soit de vérifications en entreprise à partir des facturations. L'insuffisance du nombre des contrôleurs interdit que ces contrôles soient systématiques et dissuasifs. La fraude est donc devenue une manière normale d'échapper aux contraintes capacitaires instituées par la réglementation de coordination, et on peut donc estimer que cette réglementation est à l'origine d'effets pervers et de pratiques malsaines.

Par ailleurs, cette réglementation a contribué à développer au sein de la profession des inégalités très marquées.

Puisqu'une licence de zone longue est un bien rare, elle a un prix, et sa valeur a considérablement augmenté : au début de 1979 les licences de zone longue "ancien modèle" (1) se négociaient aux alentours de 250 000 F.

Ce prix mesurait l'avantage que constituait, pour les propriétaires d'une telle licence, le droit d'accéder au marché de la zone longue, et réciproquement le handicap du transporteur contraint de débours une telle somme pour pouvoir y accéder. A défaut d'acheter une licence, sa location constitue une autre solution, également onéreuse, ayant en outre l'inconvénient de placer le locataire sous la

1. Par licences "ancien modèle" nous entendons les licences antérieures au 26 novembre 1971, à durée de vie illimitée. Elles ont par ailleurs la propriété d'être cessibles librement, alors que les licences "à renouvellement périodique" ne peuvent être vendues qu'avec le fonds de commerce dont elles sont partie intégrante, pour éviter la spéculation sur le marché des licences.

dépendance du loueur. Dans certains cas des propriétaires de licence ont trouvé avantage à les louer plutôt qu'à les exploiter directement. Il faut voir là l'une des origines du développement de la sous-traitance dont nous aurons l'occasion de reparler.

En résumé la possession d'une licence de zone longue constitue à la fois une rente de situation et un instrument de domination envers les transporteurs moins bien lotis.

La réforme de 1971 avait pour objet de lutter contre certains de ces aspects pervers. Dans la mesure où elle laissait subsister les licences "ancien modèle", et où le contingentement était maintenu strictement, elle ne pouvait les faire disparaître.

Le problème a été posé en termes nouveaux en 1979. Le rapport Guillaumat dans la perspective de libéralisation du marché qui était la sienne, a recommandé "une action très nuancée consistant à augmenter peu à peu le contingent" (1) pour les licences de zone longue. Cette recommandation a été suivie d'effet, sans que l'exigence de prudence ait été respectée. Un contingent de 3 250 licences équivalent A de transport de zone longue, et de 800 licences de locations successives a été ouvert en 1979 ; un contingent identique a été ouvert en 1980. En deux ans on a donc accru de 40 % le nombre des licences de transport, et de 20 % le nombre des licences de locations successives.

Cette libéralisation reposait sur une philosophie simple : pour supprimer les effets pervers du contingentement, il suffisait de l'assouplir en faisant confiance aux mécanismes concurrentiels pour rééquilibrer le marché au profit des plus efficaces, et donc à l'avantage de la collectivité, conformément aux enseignements de la théorie néo-classique. La question de savoir si les conditions étaient remplies pour que ces mécanismes jouent dans le sens prévu n'a pas été véritablement posée, la croyance aux vertus de la concurrence constituant un acte de foi (2).

Sans développer ici les interrogations fondamentales et les critiques qu'appelle la référence au modèle néo-classique (3), on peut noter que le raisonnement qui fonde la libéralisation du marché ne tient guère compte de l'existence d'effets externes, de coûts sociaux, engendrés par les modes en concurrence, rail-route, dans des propor-

1. Rapport Guillaumat, *op. cit.*, page 64.

2. Pour une analyse critique des orientations et propositions du rapport Guillaumat, et de la politique suivie en 1979 et 1980, voir M. Bernadet et A. Bonnafous, "La dérégulation et la crise : les conséquences sur les transports" dans *Les transports et la puissance publique*, sous la direction de E. Quinet, Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, 1983.

3. On peut consulter sur ce point, et plus généralement sur l'analyse de la politique française de libéralisation des années 1979 et 1980 M. Violland, *La dérégulation des transports routiers de marchandises. L'expérience française*, thèse de 3e cycle en Economie des Transports, Université Lyon 2, janvier 1985.

tions très différentes ; qu'il néglige également le fait que les poids économiques des différents acteurs sur le marché des transports routiers de marchandises sont très différents.

Dans ces conditions vouloir substituer à une régulation par contrôle de l'offre une régulation par les prix, sensés refléter les coûts, ne pouvait que développer les pratiques de sous-tarification des prestations, surtout dans une conjoncture défavorable, marquée par une baisse générale de l'activité. L'abandon de fait des "garde-fous" que constituaient les dispositions tarifaires (1) ne pouvait qu'aggraver la situation.

On peut enfin ajouter que les nouvelles licences ont été distribuées selon des critères tenant compte de la qualité de la gestion des entreprises, et du respect de la réglementation, critères qui paraissent aisément justifiables, mais qui ne garantissaient pas que les licences soient distribuées aux entreprises qui en avaient réellement besoin pour répondre à leurs possibilités d'expansion, ou pour échapper à la dépendance dans laquelle elles se trouvaient à l'égard d'un loueur de licence (2). Le nouveau contingent ouvert en mars 1983 a au contraire pour objet de doter de licences des entreprises travaillant avec des titres en location : 900 licences sur les 1 200 créées sont réservées à cet effet.

Il est difficile de porter un jugement global sur la réglementation de coordination et sur le système des licences contingentées. Que ce système n'ait pas atteint les objectifs qu'il visait, qu'il ait développé des effets pervers, est une évidence ; en déduire qu'il faut l'abandonner est une conclusion trop hâtive. On peut estimer que si une évolution vers un plus grand libéralisme est à terme concevable, elle devrait être très progressive pour éviter d'introduire un facteur de déséquilibre supplémentaire sur un marché fragile. Par ailleurs une telle évolution ne devrait intervenir que dans une conjoncture favorable appelant un accroissement de la capacité des transporteurs, et non dans une période déprimée où les entreprises se battent pour se partager un fret global en déclin.

2 — La réglementation tarifaire

L'intervention de l'Etat en matière de prix est plus récente que son action dans le domaine des capacités. Le décret du 14 novembre

1. Cf. ci-dessous, point 2, page 115.

2. L'ouverture des nouveaux contingents a eu pour effet, que l'on peut juger favorable si l'on n'est pas propriétaire d'une licence, de faire chuter le prix des licences jusqu'à 120 000 F (licence "ancien modèle", classe A). Depuis ce prix s'est sensiblement redressé et au 1er avril 1984 le prix moyen s'établissait à 160 000 F.

1949 avait pourtant prévu les principes de base d'une réglementation tarifaire. Mais jusqu'au début des années 1960, ces principes n'ont pas été mis en œuvre : les prix étaient négociés librement entre chargeurs et transporteurs et fluctuaient en fonction de l'offre et de la demande.

Les conséquences de cette liberté se sont révélées fâcheuses : le marché des transports routiers avait tendance à s'équilibrer à un niveau de rémunération assez bas, insuffisant pour assurer une rentabilité "normale". Ce résultat peut sembler paradoxal alors que, dans cette période, le contingentement des licences était strict et que le développement économique rapide stimulait la demande.

Les raisons de cette situation, favorable aux chargeurs, tiennent en partie à la demande, beaucoup à l'offre. La structure très artisanale du secteur des transports routiers, l'existence d'un grand nombre d'entreprises créées par d'anciens chauffeurs souvent peu conscients des coûts réels, et prêtes à accepter n'importe quel tarif pour obtenir un trafic, pesaient sur les prix. Les chargeurs, ayant souvent un poids économique plus important, utilisaient toutes les ressources de la concurrence du rail, du transport pour compte propre, et celles de la concurrence interne au secteur pour obtenir les meilleures conditions.

Aussi, ce sont les transporteurs "sérieux" qui ont demandé l'intervention de l'Etat, afin de fixer des limites aux baisses exagérées de prix et de lutter contre "l'avalissement des tarifs". L'Etat, qui poursuivait par ailleurs un autre objectif : limiter la concurrence que la route faisait au rail, a donc mis en place la tarification routière obligatoire (TRO).

21 — La tarification routière obligatoire

La TRO est entrée en vigueur le 1er juillet 1961 et le système alors adopté a fait l'objet de remaniements plus ou moins importants en 1963, 1971 et 1979. Dans son principe il s'agit d'une tarification "à fourchette", établissant un prix plancher et un prix plafond ; le prix effectivement pratiqué doit se situer à l'intérieur de cette fourchette.

L'initiative de proposer les tarifs revient à la profession, représentée par le Comité National Routier (1). Mais le barème proposé

1. Le Comité National Routier (CNR) est constitué de représentants des Groupements Professionnels Routiers (GPR) qui, au nombre de 24, sont des syndicats professionnels, à adhésion volontaire, auxquels sont confiées diverses missions d'organisation et de contrôle du respect de la réglementation applicable aux entreprises de transport, en collaboration avec l'Administration.

doit être homologué fut-ce tacitement, par le Ministre des Transports, qui est donc maître à la fois du niveau moyen et de la structure des tarifs.

Aux termes des articles 32 et 34 du décret du 14 novembre 1949, ces tarifs doivent répondre à une double exigence :

- tenir "compte des prix de revient des transports sur les différentes relations et pour les différents trafics" ;

- permettre aux transporteurs "de réaliser l'équilibre financier de leur exploitation "marchandises", compte tenu de toutes leurs dépenses et charges" (1).

La formulation de ces principes rejoint bien le souci d'éviter une "sous-tarification" des prestations.

Mais le prix de revient d'un transport varie en fonction d'un très grand nombre de paramètres : la nature de la marchandise, l'unité de charge, la distance, la difficulté du parcours... etc. Pour "coller" à la réalité des coûts, les barèmes doivent nécessairement tenir compte de ces facteurs.

Dans la pratique, la recherche du barème applicable suppose les démarches suivantes :

- rechercher la classe tarifaire à laquelle appartient la marchandise. Le répertoire des marchandises distingue 9000 marchandises, regroupées en 303 "désignations génériques" et réparties en neuf classes, en tenant compte de leur nature, de leur poids, de leur volume, de leur valeur... A chaque classe correspondent des numéros de barème différents, les prix augmentant de la classe 8 à la classe 0. A l'intérieur de chaque classe tarifaire le numéro du barème, et donc le prix, varient avec le tonnage de l'expédition selon un principe de dégressivité

- rechercher la distance tarifaire entre le lieu de chargement et le lieu de livraison. La distance à prendre en compte n'est pas la distance réelle, mais la distance forfaitaire indiquée dans un tableau de classement des cantons qui découpe le territoire en 633 zones.

- rechercher le classement de la relation. Il s'agit de tenir compte du fait que, à distance identique, le coût de transport varie avec les difficultés de liaison, c'est-à-dire en fonction de la nature des routes,

1. La LOTI dans son article 8 fixe le principe plus général suivant : "Les prix et tarifs sont établis de telle sorte que les coûts économiques réels du transport soient supportés par les entreprises ou les personnes pour le compte desquelles il a été exécuté". Son article 36 concernant plus spécifiquement les transports routiers, indique sur quelles bases doit être établie la tarification routière obligatoire, sans introduire de changement par rapport à la pratique actuelle.

du profil du parcours, de l'encombrement,... Pour simplifier, les relations ont été classées en quatre catégories, de A à D, le coût au kilomètre étant maximum pour une relation classée en A, et minimum pour une relation classée en D. Comme il était impensable de classer directement les quelques 200 000 relations qui résultent de la combinaison de 633 zones, on a classé les zones elles-mêmes, et le classement de la zone de destination commande celui de la relation.

En définitive la désignation tarifaire de la marchandise, la distance de taxation, et le classement de la relation renvoient à un numéro de barème qui indique le prix maximum du transport. On en déduit le prix minimum qui, sauf cas particulier (1) ne peut être inférieur de plus de 11,751 % au prix maximum, ce qui revient à dire que l'ampleur de la "fourchette", estimée à partir du prix plancher, est d'environ 13,3 %.

A l'intérieur de la fourchette ainsi déterminée, le prix d'application est librement débattu entre le chargeur et le transporteur. Mais les bornes que fixe la TRO ont force de loi et tout contrat qui ne les respecterait pas serait nul de plein droit, et des poursuites judiciaires pourraient être intentées, non seulement contre le transporteur mais contre son complice, le cocontractant.

Cette réglementation paraît extrêmement rigoureuse, mais son champ d'application est limité, et il existe des possibilités d'y déroger.

La TRO n'a évidemment de sens que pour les transports à titre onéreux c'est-à-dire pour les transports publics. Mais même s'agissant des transports publics, échappent à la TRO.

- les envois de moins de trois tonnes (2) ;
- les expéditions à une distance inférieure à 200 kilomètres ;
- les transports de certaines marchandises qui, pour l'essentiel, sont des denrées périssables ;
- certains transports spécialisés (déménagements, groupage, transports en citerne, et transports sous température dirigée) ;
- les transports internationaux.

L'examen de cette liste d'exceptions montre que le champ d'application de la TRO concerne les envois de fort tonnage, à longue distance, c'est-à-dire les trafics pour lesquels le rail et la route sont

1. Voir ci-dessous les possibilités de déroger aux règles habituelles de la TRO.

2. Les envois d'un poids compris entre trois et cinq tonnes sont soumis au prix plancher, mais pas au prix plafond.

en concurrence. Nous retrouvons donc, au sujet des dispositions tarifaires, le souci manifeste de contrôler l'activité des transporteurs routiers lorsqu'ils pénètrent dans la zone économique d'intervention du chemin de fer. Compte tenu de ces exceptions, le champ d'application de la TRO recouvre environ 40 % du tonnage kilométrique effectué par les transporteurs publics.

Mais la liste actuelle des exceptions résulte de deux mouvements contradictoires intervenus au cours des dernières années. Dans le cadre de la politique de libéralisation, plusieurs dispositions ont été prises en 1979 et 1980 réduisant le champ d'application de la TRO. C'est en mars 1979 que la distance minimum en deçà de laquelle les transports échappent à la TRO a été portée de 150 à 200 kilomètres ; et en juillet 1980 les marchandises des classes 7 et 8 (marchandises pondéreuses) ont été placées hors TRO.

Le mouvement a changé de sens à partir de 1981. En septembre 1981 le Ministère des Transports faisait approuver par le Conseil des Ministres un programme comportant parmi ses objectifs le relèvement et l'extension du champ d'application de la TRO. Le Comité National Routier, favorable à cette nouvelle orientation, a fait des propositions en ce sens, demandant l'abrogation des mesures prises au cours de la période précédente. Le Ministère n'a pas voulu revenir au seuil de 150 kilomètres ; il a en revanche accepté la réintégration des classes 7 et 8 dans la TRO. Dans le même sens le CNR a proposé d'étendre la tarification obligatoire aux marchandises et denrées périssables, et aux transports en citerne, mais cette proposition n'a pas été, jusqu'alors, approuvée.

A l'intérieur du champ d'application de la TRO, il existe des possibilités de déroger aux règles qu'elle fixe, selon deux procédures, l'une générale, l'autre particulière.

La procédure générale permet au CNR de diminuer le prix plancher, le prix d'application pouvant dès lors être inférieur de 23,087 % au prix maximum, pour telle ou telle relation, tel ou tel type d'expédition..., sur demande d'un transporteur. Le CNR tient compte, pour prendre sa décision, de l'importance et de la régularité du trafic, de la possibilité d'un fret de retour, de la concurrence des autres modes... Si le CNR donne son accord, le nouveau prix plancher peut être appliqué non seulement par le transporteur à l'origine de la demande, mais par tout autre transporteur se trouvant dans les mêmes conditions.

La procédure particulière est celle des accords tarifaires. La conclusion d'un accord tarifaire entre un transporteur et un chargeur, dérogeant au prix plancher de la TRO, suppose que le chargeur ga-

rantisse un trafic minimum de 2000 tonnes, et que le tarif proposé soit justifié par les conditions particulières de l'expédition. Cet accord doit être soumis au CNR, et le Ministre des Transports peut s'y opposer (1).

Les dispositions tarifaires forment donc un ensemble complexe, dont nous n'avons donné qu'une présentation très simplifiée (2). Pour juger de cette réglementation, il faut analyser ses conséquences.

22 – Les conséquences de la réglementation tarifaire

On ne peut formuler un jugement sur la TRO sans rappeler quels objectifs visait cette réglementation. Le fait que la TRO concerne les expéditions de plusieurs tonnes à longue distance, et que les barèmes aient été fixés par référence aux tarifs ferroviaires montre que l'action sur les conditions de la concurrence intermodale route-fer est sous-jacente à cette réglementation. On peut cependant admettre, avec le rapport Guillaumat, que la tarification routière obligatoire assure "plus une fonction de régulation interne à la profession du transport routier qu'une régulation directe entre modes de transports" (3).

Il faut également rappeler, même s'il s'agit d'une évidence pour ceux qui connaissent bien le marché des transports routiers, qu'il ne s'agit pas d'éviter que les transporteurs routiers abusent d'une éventuelle position dominante en fixant des prix trop élevés ; au contraire l'objectif est d'empêcher que la concurrence trop vive ne se traduise par des prix trop bas, mettant en péril l'équilibre financier des entreprises.

Par rapport à cet objectif, on reconnaît généralement que l'institution de la TRO a eu des effets bénéfiques par deux mécanismes : par le jeu automatique de l'existence de prix planchers, elle a "freiné les pressions exagérées des chargeurs et des affréteurs sur les transporteurs" ; par son aspect éducatif, elle a "amené les transporteurs routiers à prendre conscience de la nécessité de tenir compte de leur prix de revient dans les prix qu'ils pratiquent" (4).

1. Un système encore plus souple, permettant de déroger non seulement aux tarifs mais également aux conditions d'exécution que fixe la TRO, sous la seule contrainte d'un trafic minimum de 3000 tonnes annuelles, avait été mis en place en 1979 sous le nom de "convention tarifaire". Il a été abrogé en 1982, à la grande satisfaction du CNR.

2. Pour un exposé plus détaillé, voir *Lamy-Transport*, tome 1, édition 1984, pages 599 à 645.

3. *Orientations pour les transports terrestres*, op. cit., page 63.

4. Cf. le *Rapport de la Commission chargée d'étudier un plan d'ensemble dans le secteur des transports routiers de marchandises*, dit "Rapport Le Vert", février 1970.

Mais la TRO fait aussi l'objet de critiques se développant sur plusieurs plans. Les professionnels reprochent aux barèmes de la TRO de mal refléter le prix de revient réel du transport routier. L'origine de cette inadaptation provient du fait que ces barèmes ont été initialement inspirés de ceux de la SNCF, mode dont les caractéristiques sont très différentes de celles du transport routier. Les retouches auxquelles on a procédé n'ont pas permis de s'écarter beaucoup du modèle ferroviaire ; les professionnels estiment notamment que la dégressivité des tarifs en fonction de la distance est insuffisamment marquée, et le CNR a proposé, en 1983, de relever les tarifs de façon non uniforme en augmentant davantage les prix aux courtes distances. Le CNR a par ailleurs en chantier une réforme plus profonde tendant à réduire le nombre de classes tarifaires, modifier les conditions de tonnage...

Les professionnels reprochent également à la TRO de ne pas suivre les hausses effectives des prix de revient. Et il est vrai que l'Administration — le Ministre de l'Economie et des Finances, plutôt que le Ministère des Transports — est souvent tentée d'utiliser son droit de fixer les barèmes pour différer, ou pour minorer les augmentations demandées par le CNR. L'Administration fait valoir que les prix pratiqués se situent vers le bas de la fourchette en vigueur et que les transporteurs ont toute latitude pour ajuster leurs tarifs à la hausse dans le cadre de cette fourchette. Cette argumentation a les apparences de la logique ; elle "oublie" que la TRO a été instituée pour fixer une limite inférieure aux prix pratiqués.

Les critiques des transporteurs à l'égard de la TRO ne sont pas sans fondement, mais il ne faut pas en exagérer la portée. D'une part on constate que l'évolution des prix des transports routiers de marchandises depuis dix ans a été plus forte que celle des autres modes de transports intérieurs (1). D'autre part ces critiques ne mettent pas en cause le principe d'une tarification obligatoire, à l'existence de laquelle les transporteurs sont au contraire très attachés, mais ses modalités d'application.

Il n'en est pas de même des critiques s'inspirant d'une conception libérale qui reprochent à la TRO d'ôter aux transporteurs la responsabilité essentielle d'un chef d'entreprise, celle de fixer ses prix. Cette fixation ne repose pas sur un dialogue entre chargeurs et transporteurs, mais sur une discussion entre transporteurs et Etat dans laquelle celui-ci a le dernier mot. Restaurer la concurrence par les prix

conduirait à l'élimination des entreprises incapables d'analyser leurs coûts ou pratiquant le "dumping" ; il en résulterait une "moralisation" du marché et l'économie nationale bénéficierait pleinement des gains de productivité réalisés par les transporteurs les plus dynamiques.

Cette analyse est celle du rapport Guillaumat qui propose, sinon d'abandonner la TRO, du moins de la vider de toute signification en ne faisant pas évoluer le prix plancher aussi rapidement que le prix plafond.

On ne peut qu'être d'accord avec l'objectif qui consiste à "moraliser" le marché. Mais renoncer à la fixation d'un prix minimum revient à traiter le mal par le mal en négligeant le coût de traitement. Il n'est pas évident que les entreprises éliminées seraient les moins "sérieuses" ou les moins bien gérées. La pratique de la sous-tarification ne peut être analysée et traitée isolément ; elle est la conséquence de déséquilibres fondamentaux et reflète plus particulièrement des caractéristiques originales, tenant à la structure du secteur et au comportement des entreprises, qu'il faut étudier. Les remèdes, s'ils existent, doivent être cherchés à ce niveau : la fixation de prix "normaux" devrait être le résultat d'un meilleur équilibre du marché, et non le moyen hypothétique de rétablir cet équilibre et de remédier aux causes de ses dysfonctionnements.

La meilleure preuve de l'utilité de la TRO est sans doute... qu'elle n'est pas toujours respectée, ce qui montre bien l'importance des pressions qui s'exercent à la baisse des prix. La TRO peut êtreournée très légalement par une entreprise "mixte" (1) en remplaçant le contrat de transport par un contrat de location de véhicule avec chauffeur dont les prix sont libres (2).

Elle peut aussi être violée par divers moyens, parmi lesquels le déclasserement tarifaire de la marchandise (fraude sur la nature de la marchandise transportée), la minoration du tonnage, la pratique de voyages gratuits ou celle des prestations globales (respect de la TRO pour les prestations soumises à tarification obligatoire, mais fourniture au même client de prestations échappant à la TRO à des prix dérisoires)... On estime que la fraude à la TRO concerne entre 15 et 20 % du trafic.

1. C'est-à-dire ayant la double qualité de transporteur et de loueur.

2. La LOTI (article 35) prévoit, en dépit des protestations que cette disposition a suscitées de la part des loueurs, que la location avec chauffeur peut, dans les mêmes conditions que le transport, "faire l'objet de tarifications d'ordre public". Mais le décret de novembre 1949 prévoyait également la possibilité d'une tarification obligatoire de la location, sans que cette possibilité ait été utilisée.

1. Cf. tableau de la page 39 ci-dessus. Voir également L. Brunat "Le transport est-il sous-tarifé ?", *Bulletin des Transports*, n° 2017, 7 juillet 1982.

Il faut savoir en effet que si les transporteurs sont favorables au maintien, voire à l'extension de la TRO, ils n'aiment pas beaucoup les contrôles et que les vérifications effectuées par les agents de l'Équipement suscitent toujours des protestations. Aussi l'État a renoncé à ces contrôles en 1974, laissant le soin aux Groupements Professionnels Routiers, c'est-à-dire à la profession elle-même, de vérifier l'application de la TRO. Mais il est difficile aux GPR de sanctionner leurs propres adhérents ! On peut donc considérer que le caractère obligatoire de la TRO était de fait, sinon en droit, très atténué. Le Ministère des Transports a remis en vigueur les contrôles par les agents de l'Administration en juin 1982, cette mesure confirmant le net changement d'attitude des pouvoirs publics à l'égard de la réglementation tarifaire.

Même mal respectée, la TRO constitue une référence utile pour les transporteurs en fixant une limite en-dessous de laquelle il est dangereux, pour l'équilibre financier de l'entreprise, de descendre, et en constituant un argument pour s'opposer aux pressions des chargeurs. La comparaison entre les prix pratiqués pour les transports soumis à tarification obligatoire, et les prix pratiqués pour des opérations semblables mais hors du champ d'application de la TRO (transports internationaux par exemple) montre qu'elle constitue un frein réel à la sous-tarification.

Nous retiendrons aussi que l'existence de prix confinés au voisinage du plancher, et parfois inférieurs à cette norme, est le signe de déséquilibres que nous n'avons pour l'instant qu'évoqués, mais qu'il nous faudra analyser plus précisément dans la section 3.

3 — Les dispositions fiscales et le problème de la tarification des infrastructures routières

Toutes les entreprises de transport sont soumises à la fiscalité de droit commun : impôt sur les bénéfices, taxe professionnelle, TVA au taux normal de 18,6 %... Mais elles supportent en outre une fiscalité que l'on peut considérer comme "spécifique".

On ne peut considérer comme spécifique la TVA sur les véhicules, puisqu'elle est calculée au taux normal, et qu'elle est déductible. En revanche, on peut classer sous cette rubrique la taxe d'immatriculation (établissement de la carte grise), et pour les véhicules non soumis à la taxe à l'essieu, la taxe différentielle (vignette).

Mais l'essentiel de la fiscalité spécifique concerne, comme pour les voitures particulières, les impôts sur les carburants et lubrifiants. Le pourcentage des taxes (TIPP, TVA...) dans le prix du gazole est

sensiblement plus faible que le pourcentage correspondant dans le prix de l'essence ou du supercarburant ; il a très nettement baissé depuis 1970 (65,6 % en 1970, 41,3 % en 1981).

Jusqu'en 1983, la TVA sur le gazole n'était pas "récupérable", et les transporteurs protestaient contre cette anomalie au regard des principes du droit fiscal. Le rapport Guillaumat avait proposé d'admettre la déductibilité, mais en compensant cet avantage par une majoration équivalente de la TIPP. La solution retenue dans la loi de finances rectificative de 1982 a consisté à accorder sans contrepartie une déductibilité partielle (maximum 50 %) et progressive (10 % par an). Cette disposition, qui ne satisfait évidemment pas les transporteurs, est entrée en vigueur au 1er novembre 1983.

Mais nous nous intéresserons plus particulièrement dans ce paragraphe à la taxe à l'essieu, en raison non de l'importance des sommes qu'elle met en jeu, mais de sa signification théorique et politique.

La taxe à l'essieu a été créée par la loi de finances de 1968 et son institution s'inscrit dans la ligne des travaux effectués par la Commission d'études des coûts d'infrastructure, dite "Commission Laval", dont le rapport avait été déposé en 1967. L'objectif de la Commission était d'étudier la manière dont les différents modes de transport supportaient les coûts d'infrastructure, de faire apparaître éventuellement les différences de traitement qui seraient de nature à fausser la concurrence entre ces modes, et de suggérer les mesures permettant d'y remédier.

La Commission a opté pour le principe d'une tarification au coût marginal social (1) que l'on peut formuler ainsi : quel que soit le mode, l'utilisateur de l'infrastructure doit supporter le supplément du coût qu'il entraîne pour la collectivité. Ce coût marginal se décompose en coût marginal d'usage de l'infrastructure (coût marginal d'entretien et de gestion) d'une part, et d'autre part le coût marginal de congestion (effet négatif sur la capacité de l'infrastructure), le coût marginal d'insécurité et le coût marginal de nuisances (pollution atmosphérique, sonore...).

1. La notion de coût marginal social est issue de la théorie marginaliste renouvée par la prise en compte des effets externes. Pour un exposé général de la théorie, voir C. Jessua, *Coûts sociaux, coûts privés et optimum social*, Bibliothèque d'économie contemporaine, PUF, Paris, 1968. S'agissant plus précisément du problème de la tarification des infrastructures de transport on peut consulter : D. Laval, "Aspects récents de la tarification des infrastructures de transport", in *Pour une politique économique des transports*, collection Transport et environnement, Eyrolles, Paris, 1971 ; et le chapitre 3 de l'ouvrage de E. Quinet, L. Touzery et H. Triebel, *Economie des Transports*, collection Economie publique de l'aménagement et des transports, Economica, 1982.

La Commission Laval a calculé le montant du coût marginal social engendré pour les différents modes par les différents types d'usagers ; il a comparé ce coût au prix réellement payé par ces usagers soit dans le tarif qui leur est demandé pour utiliser l'infrastructure (chemin de fer, autoroute) soit sous la forme de taxes payées à l'Etat (réseau routier). Les conclusions, sommairement résumées de ces calculs sont les suivantes :

- compte tenu de la fiscalité spécifique pesant sur l'automobiliste, la voiture particulière et les véhicules utilitaires de faible ou de moyen tonnage couvrent leur coût marginal social, en rase campagne.

- en revanche, et du fait que le coût marginal d'usage de l'infrastructure croît rapidement avec le tonnage, ainsi que les coûts marginaux de congestion et de nuisances, les véhicules utilitaires de fort tonnage ne couvrent pas leur coût marginal social.

La taxe à l'essieu a donc été conçue comme un moyen de combler la différence constatée entre le coût marginal social des véhicules concernés, et les charges fiscales qu'ils supportaient déjà. Dans la mesure où l'élément essentiel du coût marginal social des véhicules gros porteurs est constitué par le coût d'usage de l'infrastructure, on peut dire, de manière approchée, que la taxe à l'essieu a pour but de faire payer aux véhicules de fort tonnage le coût des dégradations qu'ils causent aux chaussées.

Compte tenu de cet objectif, les barèmes de la taxe à l'essieu sont nécessairement complexes. Malgré son nom, le montant de la taxe ne dépend pas directement du nombre des essieux ni de la charge à l'essieu. Il se réfère à deux critères : la silhouette du véhicule et le PTAC.

De façon plus précise, sont soumis à la taxe à l'essieu (1) :

- les camions à 2 essieux, de PTAC de 16 à 19 tonnes
- les camions à 3 essieux, de PTAC de 25,5 à 26 tonnes
- les ensembles composés de :
 - . une semi-remorque à 1 essieu attelée à un tracteur à 2 essieux de 25 à 32 tonnes,
 - . une semi-remorque à 1 essieu attelée à un tracteur à 3 essieux de 31,5 à 35 tonnes,
 - . une semi-remorque à 2 essieux attelée à un tracteur à 2 essieux de 35 à 38 tonnes.
- les remorques à 2 essieux, de PTAC de 17,5 à 19 tonnes.

1. Pour plus de détails, voir *Lamy Transport*, Tome 1, 1984, pages 775 à 806.

Les barèmes de la taxe à l'essieu — donnant des tarifs trimestriels — varient à l'intérieur de chaque catégorie de véhicules, en fonction du tonnage, dans des proportions importantes. C'est ainsi par exemple que pour les ensembles composés d'une semi-remorque attelée à un tracteur à deux essieux, les tarifs trimestriels varient de cinquante francs (pour un tonnage de 25 à 25,5 tonnes) à trois mille six cents (pour un tonnage de 31,5 à 32 tonnes). Ces deux chiffres constituent d'ailleurs les valeurs extrêmes du barème général.

Il convient de remarquer toutefois que le tarif effectivement appliqué peut différer du tarif de base, dans la mesure où la loi a prévu d'importantes réductions pour certaines catégories de véhicules :

- 10 % de réduction pour les véhicules servant exclusivement à des transports pour compte propre et exploités sous le régime de la location,

- 20 % pour les autres véhicules de transport pour compte propre,

- 75 % pour les véhicules ne sortant pas de la zone de camionnage à laquelle ils sont rattachés,

- 50 % pour les véhicules ne sortant pas de la zone courte.

Bénéficient également de réduction les véhicules utilisant des autoroutes à péage, et les véhicules utilisant des systèmes de transport combiné rail-route.

Ces dispositions ne traduisent pas fidèlement les propositions du rapport Laval car de fortes pressions se sont exercées contre l'institution de cette taxe, ayant conduit à atténuer les barèmes, à multiplier les exceptions, à étaler la mise en œuvre... Et depuis le 1er janvier 1974, date d'application intégrale des taux prévus, les barèmes n'ont pas été relevés, c'est-à-dire qu'en francs constants le coût de la taxe a été divisé par 2,5. Ainsi s'explique que son produit soit relativement modeste (388 millions de F en 1981).

On peut donc penser que la taxe à l'essieu, en raison de son faible niveau et des anomalies qu'elle présente, n'atteint pas l'objectif pour lequel elle a été créée et que les véhicules gros porteurs ne couvrent pas leur coût marginal social. Mais la démonstration de cette affirmation, supposant des calculs complexes, reste à faire.

Le rapport Guillaumat a posé le problème de la tarification de l'usage des infrastructures en des termes nouveaux. Il constate que dans la perspective d'une égalisation des conditions de la concurrence intermodale, "la tarification de l'usage des infrastructures est ... un point de passage obligé pour imputer aux usagers les dé-

penses que consent la collectivité en leur faveur" (1). Mais il considère que la tarification au coût marginal n'est pas une solution satisfaisante. Elle implique en effet une gestion déficitaire des infrastructures puisque, en raison de l'importance des charges fixes, le coût marginal est décroissant et inférieur au coût moyen ; elle incite à un sur-dimensionnement des infrastructures et à un gaspillage de capital puisque les revendications des usagers, qui ne supportent pas le coût des réalisations, ne sont pas freinées.

Le rapport Guillaumat, se fondant sur les recommandations de la Commission des Communautés Européennes de 1971, qui considérerait la tarification au coût marginal comme une phase "intérimaire", propose l'adoption d'une tarification à l'équilibre budgétaire, c'est-à-dire au coût moyen. Elle présenterait les avantages suivants :

- inciter à la compression de l'ensemble des coûts et à la recherche de la meilleure configuration des réseaux ;
- établir sur des bases moins discutables le montant des charges à imputer aux usagers ;
- sanctionner financièrement les revendications que ces derniers peuvent formuler". (2).

En pratique la mise en œuvre de ce nouveau principe de tarification supposerait la création de "centres de gestion des infrastructures", responsables de la gestion équilibrée des infrastructures qui leur seraient confiées et recevant le produit des prélèvements effectués sur les usagers. Ces prélèvements devraient être très sensiblement majorés (quintuplement de la taxe à l'essieu, suppression de la compensation pour charges d'infrastructure versée par l'Etat à la SNCF...).

Le rapport Guillaumat évalue sommairement les incidences qui en résulteraient sur le marché des transports, et les majorations de coût pour les usagers : 8 à 10 % pour les transports routiers de marchandises, 20 à 25 % pour les transports ferroviaires, jusqu'à 50 % pour le transport fluvial. Et il conclut : "... les conséquences économiques et financières du passage à la tarification à l'équilibre budgétaire des infrastructures apparaissent supportables pour chacun des modes de transport... et propres à améliorer le fonctionnement du secteur" (3). Cette conclusion paraît bien hâtive, et on comprend l'attitude pour le moins réservée adoptée par le Comité

Transports du 8e Plan qui écarte en quelques lignes, les propositions du rapport Guillaumat : "On a souvent souligné l'intérêt qu'il y aurait à faire supporter aux usagers les charges des infrastructures qu'ils utilisent. L'application de ce principe pourrait entraîner un profond bouleversement dans l'équilibre intermodal des transports et impliquer, en particulier, l'abandon de bien des infrastructures et notamment d'une part importante du réseau de voies navigables. Il ne faut donc considérer de telles théories qu'avec la plus grande prudence et ne pas se dissimuler l'importance des autres objectifs des systèmes de transport, qui ont, en effet, des finalités politiques, économiques et sociales aussi bien dans le cadre de l'aménagement régional que dans celui de l'ensemble du pays" (1).

Le changement du système actuel de tarification de l'usage des infrastructures de transport ne semble plus être à l'ordre du jour, et le rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports" n'y fait aucune allusion. Il en est de même de l'actualisation des barèmes de la taxe à l'essieu.

4 — La réglementation des temps de conduite et de la durée du travail

La réglementation sociale présente deux volets distincts concernant l'un les temps de conduite et de repos, l'autre la durée de travail (2).

Les dispositions relatives aux temps de conduite et de repos ont pour fondement un règlement communautaire du 25 mars 1969 établi en vue d'harmoniser les conditions de travail entre modes de transport terrestres et entre pays du Marché Commun. Un décret du 11 février 1971 a rendu applicable, moyennant certains assouplissements, le règlement communautaire à la France. Cette réglementation, dite parfois "de sécurité" s'applique à tous les conducteurs qu'ils appartiennent ou non à une entreprise de transports publics ; les chauffeurs d'entreprises effectuant des transports pour compte propre y sont donc assujettis.

Cette réglementation, complexe, et dont nous ne retiendrons que les traits principaux porte sur six points :

- La durée maximum de conduite continue : elle est de quatre heures et la pause obligatoire qui suit une période de conduite est de une heure (ou deux fois trente minutes) pour les véhicules de

1. *Orientations pour les transports terrestres, op. cit.*, page 33.

2. *Orientations pour les transports terrestres, op. cit.*, page 35.

3. *Orientations pour les transports terrestres, op. cit.*, page 37.

1. *Rapport du Comité Transports du 8e Plan, op. cit.*, page 70.

2. Pour une présentation détaillée, voir *Lamy Transport*, Tome 1, *op. cit.*, titre 8, pages 723 à 771.

PTAC supérieur à 20 tonnes, de trente minutes (ou deux fois vingt minutes, ou trois fois quinze minutes) pour les autres véhicules.

— La durée maximum de conduite journalière est de huit heures pour les véhicules de PTAC supérieur à vingt tonnes ; elle peut être portée à neuf, deux fois par semaine, pour les autres véhicules.

— La durée maximum de conduite hebdomadaire est de quarante huit heures.

— La durée maximum de conduite par quatorzaine est de quatre vingt douze heures.

— Le temps minimum de repos journalier est de onze heures consécutives ; il peut être réduit deux fois par semaine à neuf heures si le repos est pris au domicile, à huit heures s'il est pris hors du domicile. Des règles plus souples s'appliquent dans les cas de double équipage.

— Le temps minimum de repos hebdomadaire est de vingt-neuf heures.

En pratique la France n'applique le règlement communautaire qu'avec souplesse. Une circulaire de 1976 conseille aux agents chargés du contrôle de tolérer une durée maximum de conduite continue de 5 heures, une durée maximum de conduite journalière de 9 heures et un temps minimum de repos journalier de 8 heures. Mais une circulaire est un document interne à l'Administration et ne peut être invoquée à l'encontre d'un contrôleur qui voudrait sanctionner un dépassement par rapport aux règles officiellement en vigueur.

Malgré ces tolérances, les normes en matière de temps de conduite et de temps de repos sont mal respectées. Sans utiliser les études de source syndicale, dont les résultats sont contestés, on peut se référer aux résultats d'une enquête par sondage publiée dans le cadre des travaux préparatoires du 8e Plan (1). Ils font apparaître les pourcentages d'infractions suivants, par rapport aux "normes françaises" :

Temps de conduite continue	8,1 %
Temps de conduite journalière	15,2 %
Temps de conduite hebdomadaire	10,6 %
Temps minimum de repos	24,6 %

1. *Rapport du Comité Transports* du 8e Plan, Annexe 2, "Amélioration des conditions de travail et emploi dans les transports routiers", pages 53 et suivantes du volume des *Annexes*.

Ces pourcentages décroissent régulièrement depuis 1976, mais demeurent élevés. Ils sont significatifs d'une situation "moyenne", et dissimulent des cas extrêmes pouvant aller jusqu'à 8 heures de conduite continue, 14 ou 15 heures de conduite journalière, 60 heures de conduite hebdomadaire, et l'absence, ou la réduction à 4 ou 5 heures du repos journalier.

La même étude, synthétisant les résultats par entreprise concluait que 22 % seulement des entreprises de transport respectaient strictement la réglementation, et que 53 % étaient en situation d'infraction chronique et grave.

Les causes de cette situation sont nombreuses : l'intensité de la concurrence ; la structure très artisanale du secteur et le faible contrôle exercé par les syndicats professionnels sur leurs adhérents ; la faiblesse des organisations syndicales de salariés ; le mode de rémunération de ces salariés qui, malgré une réglementation qui en principe s'y oppose, fait une large part aux primes qui rémunèrent en fait les heures supplémentaires ; l'attitude générale de la profession (patrons et salariés) qui n'accepte pas cette réglementation et s'oppose à tout contrôle ; enfin l'insuffisance de ces contrôles et le caractère peu dissuasif des sanctions prononcées par les tribunaux qui, s'ils appliquaient les textes avec rigueur, mettraient en faillite de nombreuses entreprises incapables de payer les amendes.

Devant cette situation, socialement anormale, lourde de conséquences sur le plan de la sécurité routière, et qui tend à fausser le jeu de la concurrence intermodale, l'Administration a depuis quelques années modifié son attitude. Le très libéral rapport Guillaumat lui-même recommandait "aux Pouvoirs Publics" d'accentuer leur action sur les conditions de travail" (1), et le *rapport du Comité Transports* du 8e Plan proposait toute une série de mesures allant de l'information au renforcement des contrôles et des sanctions, en passant par la formation professionnelle ou l'octroi d'avantages aux entreprises "ayant un comportement positif" (2). De fait l'Administration a multiplié les actions tendant à améliorer la situation et renforcé considérablement les contrôles. Mais ceux-ci se heurtent toujours à l'opposition de la profession et l'amélioration est lente.

La réglementation sociale présente un autre volet relatif à la durée du travail. La situation des conducteurs relevant d'entreprises

1. *Orientations pour les transports terrestres*, op. cit., page 65.

2. L'argument du respect des conditions du travail a en effet été un des critères sur la base desquels ont été distribuées les licences supplémentaires ouvertes par les contingents de 1979 et 1980.

exécutant des transports pour compte propre et soumis à la réglementation ou aux accords collectifs propres à leur branche d'activité n'appelle pas de remarques particulières. Il n'en est pas de même des salariés des entreprises de transport public, ou de location. La réglementation sur la durée du travail fixée dans un décret de 1949 n'était guère respectée, et les enquêtes effectuées sur ce thème faisaient apparaître là aussi une situation profondément anormale.

Les observations de l'Organisme National de Sécurité Routière (ONSER) réalisées en 1975 peuvent être résumées dans le tableau suivant (1) :

Nombre d'heures de travail hebdomadaire	Pourcentage des chauffeurs
Moins de 50	14 %
50 – 60	26 %
60 – 70	37 %
70 et plus	23 %

Notons qu'à cette époque la durée légale du travail, selon les textes généraux était de 40 heures, et le nombre maximum d'heures supplémentaires de 10. Mais le décret de 1949 relatif au secteur des transports prévoyait des adaptations aux spécificités de la profession fixant des limites plus élevées (2).

Cette réglementation a été modifiée par un décret de janvier 1983, qui dans ses principes ne bouleverse pas la réglementation antérieure, mais qui retient des normes plus faibles.

Le temps de travail effectif, qui ne comprend pas les temps de repos imposés par la réglementation communautaire ne peut dépasser

1. Chiffres cités dans le *Rapport du Comité "Transports" de préparation du VIIIe Plan*, op. cit., page 69 du volume des *Annexes*.

2. Le 20e Rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation consacre sa troisième partie aux "Implications sociales". La section B du chapitre 1 ("Données sociales") est consacrée à la durée du travail et rend compte des résultats d'une enquête plus récente, effectuée par l'ONSER à la fin de 1982 et au deuxième trimestre de 1983. S'agissant des conducteurs salariés des entreprises de transport public, la durée moyenne de travail ressort à 53 heures 12 : 33,6 % travaillent moins de 48 heures, 39,5 % entre 48 heures et 60 heures, et 26,8 % 60 heures ou plus par semaine. Les "indépendants" (entreprises individuelles) ont une durée moyenne du travail identique, mais la dispersion est sensiblement plus forte. Les conducteurs relevant du transport pour compte propre ont une durée moyenne de travail beaucoup plus faible avec 45 heures 35 par semaine. Dans l'ensemble ces résultats témoignent d'une nette amélioration de la situation, mais confirment l'existence de graves anomalies.

ser 39 heures par semaine, réparties, sauf exception, sur 5 ou 6 jours. Des exceptions (heures d'équivalence) permettent de le porter à 42 heures pour les personnels roulants.

Le temps de travail effectif peut comprendre des périodes au cours desquelles bien qu'étant soumis à l'autorité de leur employeur, les conducteurs n'exercent aucune activité réelle (temps d'attente d'un chargement ou d'un déchargement par exemple). Ces périodes dites "temps à disposition" ne sont prises en compte dans le calcul du temps de travail effectif que dans la proportion des 2/3, au lieu de 50 % dans le décret de 1949.

Enfin le temps total passé au service de l'employeur ne peut dépasser 12 heures sur une journée, 55 heures sur une semaine, 52 heures sur une quatorzaine, et 50 heures en moyenne sur une période de 12 semaines.

La publication du décret du 26 janvier 1983, bien que moins rigoureux que les projets initiaux préparés par le Ministère des Transports, a suscité de vives protestations de la part des entreprises, de leurs organisations professionnelles et même de salariés non syndiqués. Il est en effet certain que toute réglementation de la durée du travail, combinée avec la réglementation sur les temps de conduite et de repos, peut constituer une gêne sensible, compliquer les tâches d'organisation et impliquer des coûts supplémentaires. Ceci est particulièrement vrai pour les entreprises effectuant des transports à longue distance, ou des transports internationaux. Il est sans doute des cas (incidents de parcours, temps d'attente non prévus au chargement ou au déchargement, ...) où le strict respect de la réglementation peut se révéler sinon impossible du moins très onéreux pour l'entreprise et très désagréable pour le conducteur (impossibilité de rentrer à son domicile par exemple). Enfin cette réglementation crée une distorsion entre les entreprises ayant des salariés et les exploitants individuels qui échappent à tout contrôle sur la durée du travail.

Inversement, on peut estimer qu'une durée du travail excessive constitue une situation socialement anormale, contribuant à fausser le jeu de la concurrence entre le rail et la route, et que le décret de janvier 1983 demeure assez souple. Le Ministère des Transports reconnaissant l'existence de surcoûts engendrés par la mise en œuvre de ce décret a d'ailleurs accepté d'en tenir compte en autorisant une majoration des barèmes de la TRO au 1er mars 1983, date d'entrée en vigueur du texte.

Mais de même que pour la législation communautaire, le texte sur la durée du travail n'est guère respecté. Le rapport du Groupe de

Travail "Politique des Transports" du 9e Plan note : "Les nouveaux textes législatifs et réglementaires sont en place ; il convient maintenant de les faire respecter : tâche qui ne sera pas facile si l'on songe que les normes précédemment en vigueur, pourtant moins contraignantes, n'ont jamais été convenablement observées" (1).

Cette observation rejoint d'autres remarques, concernant le non-respect du système des licences contingentées et le non-respect de la TRO, que nous avons présentées dans les paragraphes précédents. Il ne faudrait pas en conclure que la fraude soit générale. Mais incontestablement un problème existe : le droit et le fait ne coïncident pas nécessairement, et il nous faudra essayer de comprendre, dans notre troisième section, les causes fondamentales et le rôle économique du non-respect du cadre juridique.

III — L'ACTIVITE DES TRANSPORTEURS ROUTIERS

Nous nous intéresserons d'abord au trafic réalisé par les transporteurs routiers avant d'examiner la situation des transporteurs publics.

1 — Le trafic

Les estimations de trafic publiées par l'*Annuaire Statistique des Transports* sont tirées de l'*Enquête sur l'utilisation des véhicules de transport routier de marchandises*, c'est-à-dire d'une enquête par sondage dont l'unité est le véhicule-semaine, et dont le taux varie selon le type de véhicule, l'année de construction et la classe de charge utile. Seuls sont concernés les véhicules de plus de 3 tonnes de charge utile et de moins de 15 ans d'âge. L'*Annuaire Statistique des Transports* estime que les chiffres publiés sont inférieurs à la réalité de 10 % (2).

Le trafic des transporteurs routiers pour l'année 1982 peut être décrit au moyen de deux chiffres :

- le nombre de tonnes chargées : 1 203 millions,
- le nombre de tonnes kilométriques produites : 85,3 milliards (3).

1. *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"*, op. cit., page 161.

2. Mais le *rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation* retient une sous-estimation de 18 %, cf. *supra* page 44.

3. Source : *Annuaire Statistique des Transports, résultats 1982*, op. cit., page 175 ou *Enquête sur l'utilisation...*, op. cit., page 24.

Ces chiffres concernent le trafic intérieur et la partie sur territoire national du trafic international ; ils ne tiennent pas compte du transit.

Ces chiffres n'ont de signification que rapprochés à d'autres servant de point de comparaison.

On peut tout d'abord rappeler le niveau du trafic des autres modes de transport terrestre. Le tonnage chargé par la route est considérablement plus important que celui du rail (184 millions de tonnes) et a fortiori de la voie d'eau (70 millions de tonnes). En tonnes-kilomètres, les écarts sont moins marqués : la SNCF a produit 61,2 milliards de tonnes-kilomètres, et la voie d'eau 9,1 milliards. En tonnes-kilomètres, et par rapport à la production totale de ces trois modes, la part du transport routier est donc de 54,8 % ; ce chiffre ne tient pas compte de la sous-estimation du trafic routier, ni de la différence des distances entre les modes (1).

On peut surtout comparer le niveau du trafic de 1982 à celui des années précédentes. Le graphique de la page suivante montre bien l'évolution de l'activité des transports routiers depuis 1970.

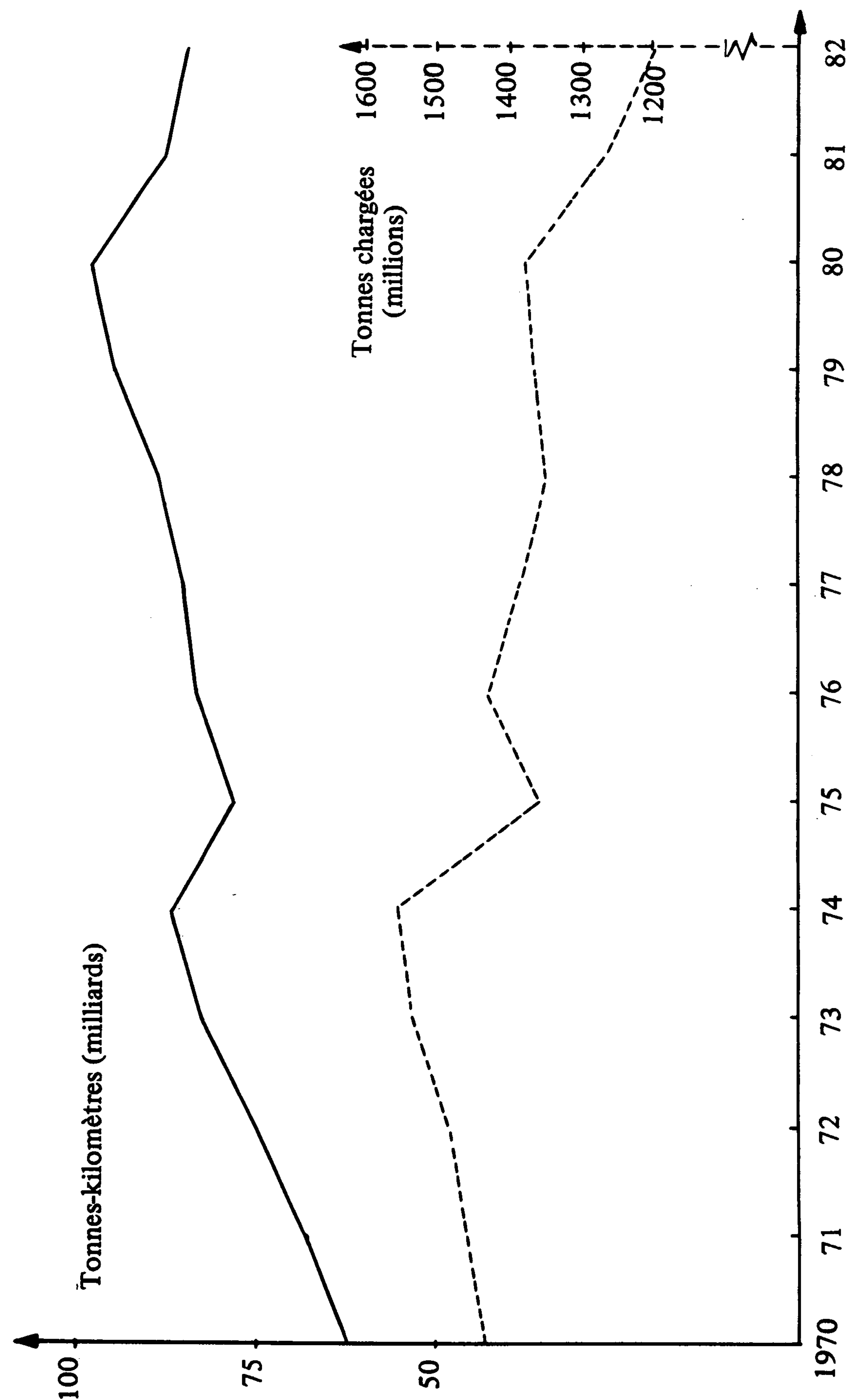
Ces deux courbes n'évoluent pas parallèlement, et l'écart entre elles s'accroît, témoignant de l'allongement des distances moyennes de transport. Le tonnage chargé a augmenté jusqu'en 1974 ; la rupture de 1975 est prolongée par une phase de lent déclin jusqu'en 1980, de déclin plus prononcé depuis cette date. Le tonnage chargé en 1982 ne représente que 78 % du tonnage de 1974, et 84 % du tonnage de 1970.

L'allure générale de la courbe des tonnes kilométriques produites est au contraire croissante, mais on distingue clairement trois phases : une forte croissance jusqu'en 1974 (taux annuel moyen de 8,8 %) ; à partir de 1976 une croissance modérée, jusqu'en 1980 (taux annuel moyen de 4,5 %, c'est-à-dire diminué de moitié) ; une chute prononcée (— 12,9 % en deux ans) dans la période récente.

Cette chute du trafic s'est évidemment répercutée sur les taux d'utilisation et de remplissage des véhicules et les indications dont on dispose à ce sujet montrent une décroissance encore plus marquée au cours des dernières années : le nombre de tonnes-kilomètres réalisées par véhicule en service a baissé de 13,8 % en deux ans, et celui des tonnes-kilomètres produites par tonne de charge utile de 13,2 % (2).

1. Cf. *supra* page 44. Ces deux facteurs pris en compte la route atteint 57,7 % du trafic réalisés par ces trois modes et par les oléoducs.

2. *Enquête sur l'utilisation des véhicules...*, résultats 1982, op. cit., page 24.



Le marché des transports routiers reflète donc, et amplifie les évolutions conjoncturelles de l'économie. Mais l'analyse du trafic ne peut reposer sur la seule présentation des chiffres globaux. Ce trafic total est le résultat d'opérations très diverses, et il faut tenter de rendre compte de cette diversité.

11 – Répartition du trafic selon la signification économique des transports

Il est évident que la livraison d'un colis de quelques kilogrammes d'un entrepôt routier à un destinataire habitant à quelques kilomètres en milieu urbain n'a pas la même signification que l'expédition à 500 kilomètres d'un produit transporté en vrac par un véhicule de 20 tonnes de charge utile. Si dans les deux cas la même technique est utilisée, il s'agit cependant de deux marchés différents.

On peut ainsi, en recourant à divers critères tels que l'unité de charge, la distance..., distinguer plusieurs marchés ; ces distinctions, qui peuvent d'ailleurs se recouper, permettent de mieux comprendre la variété des rôles que remplissent les transports routiers de marchandises. Malheureusement il n'est pas toujours possible d'associer à ces distinctions des chiffres permettant d'estimer les parts des différents marchés dans le trafic total, faute de statistiques construites sur ces critères.

111 – La première distinction que l'on peut faire oppose les "transports d'éclatement" aux "transports à la distance" et aux "transports spécialisés".

Les transports d'éclatement consistent dans la distribution de produits, dans un rayon limité à partir d'un point central qui peut être le point terminal d'un transport antérieur (port, gare routière ou ferroviaire...) ou un point de fabrication ou de stockage (usine, entrepôt...). On peut assimiler aux transports d'éclatement les transports "de groupage" qui consistent dans la collecte, dans les mêmes conditions, à destination d'un point central. Il s'agit de transports à moins de 150 kilomètres, souvent en milieu urbain ou suburbain. L'unité de charge est généralement de quelques dizaines ou quelques centaines de kilogrammes, exceptionnellement pour certains produits elle peut atteindre plusieurs tonnes (distribution des produits pétroliers par exemple). Ils sont assurés par des camionnettes ou des camions légers.

Le marché des transports d'éclatement est par excellence le domaine des transports routiers qui n'ont pas à craindre la concurrence d'autres modes et qui tirent parti du pouvoir de pénétration

de la route et de leur aptitude à réaliser le porte-à-porte technique.

C'est un marché peu important si on l'apprécie en termes de tonnes chargées et de tonnes-kilomètres produites, et les statistiques, qui ne portent que sur les véhicules de plus de trois tonnes de charge utile, le prennent mal en compte. En revanche, il est important du point de vue du chiffre d'affaires qu'il dégage, le coût du transport, incluant de nombreux services annexes, étant élevé.

Les transports à la distance concernent par définition des parcours longs souvent très supérieurs à 150 kilomètres. Ils assurent l'approvisionnement en matières premières ou en produits semi-finis des unités de production à partir d'un centre d'extraction, d'un port, d'une usine..., ou la livraison de produits finis à destination d'un point d'éclatement, d'un centre commercial... Les charges unitaires sont généralement élevées et le transport est assuré par des véhicules gros porteurs.

A l'évidence les transports routiers ne sont pas seuls sur ce marché qui concerne aussi le rail, la voie d'eau et éventuellement la conduite. Ils peuvent faire valoir deux arguments : la rapidité d'acheminement et l'absence de rupture de charge.

Les transports spécialisés peuvent être d'éclatement ou à la distance, mais se caractérisent par la nature des produits transportés qui impliquent des véhicules spécialement aménagés (1). Selon les produits la route est ou non concurrencée par d'autres modes. Elle dispose d'un quasi-monopole pour les déménagements et les transports de masse indivisible ; elle est concurrencée par le rail pour les produits transportés sous température dirigée ; elle est concurrencée par le rail et la voie d'eau pour les produits transportés en citerne, et par la conduite pour les produits pétroliers...

112 — La deuxième distinction que l'on peut présenter repose sur la prise en considération du tonnage à transporter et permet d'opposer le marché des transports lourds, le marché des charges complètes et celui des envois de détail.

Le marché des transports lourds concerne des produits transportés en vrac, de faible valeur spécifique, dont les expéditions portent sur des tonnages très élevés, dépassant souvent le millier de tonnes, et nécessitant par conséquent l'organisation d'un flux régulier sur la relation considérée. On peut en donner pour exemple l'approvisionnement d'une centrale thermique au charbon de l'EDF.

1. Et parfois une licence à mention de spécialité.

A priori, les transports routiers sont mal placés sur ce marché en raison de la faiblesse relative de l'unité de charge des véhicules. Le chemin de fer, qui peut organiser des trains complets, la voie d'eau, ou la conduite pour les produits pétroliers, sont beaucoup mieux adaptés à de telles conditions. Mais ces modes exigent des infrastructures spécifiques qui n'existent pas nécessairement, alors que la route est toujours présente.

Le coût de transport sur ce marché est relativement peu élevé, en raison de la simplicité des opérations terminales, et de l'utilisation à 100 % de la capacité des véhicules.

Le marché des charges complètes concerne par définition des envois d'un tonnage correspondant à la capacité des véhicules. En fait on considère comme charges complètes les envois de trois tonnes au moins par la route, et de cinq tonnes par le rail. Ces deux modes sont les seuls à intervenir sur ce marché, le rail subissant le handicap du lotissement (triage). Le coût de transport est nettement plus élevé que sur le marché des transports lourds.

Le marché des envois de détail concerne des envois de quelques kilogrammes à quelques tonnes. Le groupage est donc indispensable pour assurer une occupation minimale du véhicule. Le coût du groupage (frais de gestion administrative, frais de manutention...) est élevé et souvent bien supérieur à celui du transport proprement dit qui devient un élément secondaire du coût total.

La technique routière est évidemment beaucoup mieux adaptée à ce type d'expédition que la technique ferroviaire. Mais la SNCF est cependant présente sur ce marché en combinant les deux techniques.

En tonnes chargées et en tonnes-kilomètres, le marché des envois de détail est modeste ; il est en revanche important par le chiffre d'affaires qu'il représente.

Les statistiques disponibles ne permettent pas de ventiler le trafic total de la route entre ces différents marchés. On dispose certes de la répartition selon la classe de charge utile des véhicules, mais ce critère précis n'a que des relations lointaines avec notre distinction. Notons cependant qu'en 1982, 93 % des tonnes chargées et 94 % du tonnage kilométrique ont été réalisés par des véhicules de 6,6 tonnes ou plus de charge utile, et 43 % des tonnes chargées, et 66 % du tonnage kilométrique par des véhicules de 17 tonnes ou plus de charge utile.

113 — Une troisième distinction repose sur la prise en considération de la distance de transport. Ce critère jouait déjà un rôle es-

sentiel pour opposer les transports d'éclatement et les transports à la distance. Mais l'individualisation de ce critère permet de mettre en lumière un facteur très important de la concurrence entre la route et le rail : le coût moyen de transport décroît avec la distance pour ces deux modes, mais la décroissance est plus prononcée pour le rail que pour la route. Ainsi, si le rail est peu compétitif sur de courtes distances, sa compétitivité s'améliore avec la longueur des parcours et au-delà d'un certain nombre de kilomètres il peut compenser les handicaps que constituent sa rigidité, son faible pouvoir de pénétration...

On admet généralement que le rail ne peut pas être compétitif en deçà de 150 kilomètres ; on en déduit parfois, mais les chiffres démentent cette affirmation, que les trafics au-delà de 150 kilomètres constituent ce que l'on appelle le "domaine naturel" du chemin de fer, en laissant entendre que les transports routiers ne devraient pas pénétrer dans ce domaine.

Or la répartition du trafic des transporteurs routiers par classes de distance conduit aux chiffres suivants :

	Pourcentage du tonnage chargé		Pourcentage du tonnage-kilomètre
	1973	1982	1982
Moins de 50 km	75	67 (1)	13
50 à 150 km	16	19	20
150 km et plus	10	14	64 (2)

Les chiffres de 1982 soulignent l'importance du tonnage chargé à courtes et même très courtes distances ; la distance moyenne de parcours est peu élevée : 71 kilomètres.

La comparaison des années 1973 et 1982 met en lumière la très nette modification de la répartition entre classes de distance, au profit des distances moyennes et longues. En 1973, la distance moyenne n'était que de 54 kilomètres ; depuis 1973 le tonnage chargé à moins de 50 kilomètres a baissé de 29 %, de 50 à 150 ki-

lomètres il a diminué de 3 %, mais à 150 kilomètres et plus, il a augmenté de 13 %.

Ainsi, en dépit de la législation de coordination qui freine la capacité des transporteurs routiers en zone longue, ceux-ci ont affirmé leurs prétentions à assurer des trafics à longue distance et ont largement pénétré le "domaine naturel" du chemin de fer. Il semble toutefois que la tendance à l'élévation des distances moyennes soit interrompue depuis 1980.

Cette tendance touche aussi bien les transports pour compte propre que les transports publics. Toutefois du point de vue des distances, ces deux formes du transport routier ont des caractéristiques très différentes. En 1982 la distance moyenne des transports pour compte propre est de 43 kilomètres, celle des transports pour compte d'autrui de 124 ; les premiers ont 76 % du tonnage chargé à moins de 50 kilomètres et 7 % à 150 kilomètres et plus, les seconds 53 % à moins de 50 kilomètres et 25 % à 150 kilomètres et plus. De sorte que le trafic kilométrique des transporteurs publics à 150 kilomètres et plus représente en 1982 près de 80 % de leur activité.

La mise en lumière de cette différence de comportements nous conduit à étudier plus précisément la répartition du trafic entre ces deux formes du transport routier.

12 - Répartition du trafic selon les transporteurs

Nous avons déjà signalé (1) que l'Enquête sur l'utilisation des véhicules de transport routier de marchandises a été modifiée en 1981, afin d'améliorer les connaissances un peu incertaines que l'on avait de la répartition du parc et du trafic entre les deux catégories de transporteurs. On dispose donc de deux séries statistiques, l'une s'achevant en 1980, l'autre ne couvrant que les années 1981 et 1982, qui ne peuvent être raccordées.

La répartition du trafic en 1982 peut être résumée par le tableau, en pourcentages, suivant :

	Transports publics	Transports pour compte propre
Tonnes chargées	35	65
Tonnes-kilomètres	61	39

1. Cf. *supra*, page 99.

1. dont 51 % à moins de 25 kilomètres.
2. dont 29 % à 500 kilomètres et plus.

Le déséquilibre que nous avons constaté, s'agissant de la propriété du parc et de sa capacité, au profit des transporteurs pour compte propre se retrouve, mais nettement atténué, dans le tonnage chargé. En revanche les relations s'inversent lorsque l'on raisonne en tonnage kilométrique, ce qui se justifie par l'écart des distances moyennes.

Les pourcentages actuels de répartition s'inscrivent dans une tendance assez claire. Au cours des années 1960, et jusqu'en 1975, on assiste à une croissance de la part des transporteurs publics : les chargeurs recourent de moins en moins à leurs propres services et font appel à des professionnels. Mais la tendance s'inverse en 1976 et la part des transporteurs publics décline très nettement (37 % des tonnes chargées et 60 % des tonnes-kilomètres en 1975 ; 30 % et 53 % respectivement en 1980 (1)).

L'explication de ce phénomène peut être reliée à l'évolution de la conjoncture économique générale et à celle plus précisément du trafic. En période de ralentissement de la croissance, voire de déclin du trafic, les chargeurs utilisent en priorité leur propre parc, rentabilisent les véhicules qui leur appartiennent ou qu'ils louent ; les entreprises se replient sur elles-mêmes.

La distinction transport pour compte propre-transport public n'est pas nécessairement fondée sur les mêmes critères dans tous les pays européens, et de ce fait les comparaisons internationales ne sont guère significatives. Il semble toutefois que l'on puisse affirmer que les transports pour compte propre sont particulièrement développés en France, et cette importance soulève un certain nombre de problèmes.

Les études portant sur la comparaison du coût comparé du transport pour compte propre et du transport public concluent à l'existence d'un écart important, au détriment du transport pour compte propre. Il faut certes être prudent dans l'interprétation de telles études dont les résultats ne peuvent être généralisés. Les indices qu'elles fournissent sont cependant suffisamment concordants pour admettre l'idée d'un différentiel de coût non négligeable.

Les causes d'un tel différentiel sont nombreuses, et parfois difficiles à mettre en lumière (charges de personnel), mais deux facteurs parfaitement quantifiables peuvent être invoqués :

— le taux d'utilisation des véhicules des transporteurs pour compte propre est plus faible : en 1982, les véhicules des transporteurs

1. Rappelons que les pourcentages de 1982 ne sont pas comparables. La comparaison 1981-1982 semble montrer la poursuite de cette tendance.

publics ont effectué en moyenne 40 000 kilomètres ; les véhicules des transporteurs pour compte propre 21 000 kilomètres ;

— le pourcentage des parcours à vide des transporteurs pour compte propre est plus élevé : en 1982 ce pourcentage est de 24 pour les transporteurs publics, de 35 pour les transporteurs pour compte propre.

Les chargeurs qui ont opté pour le transport pour compte propre ne sont pas toujours conscients de l'existence d'une différence des prix de revient, et il est rare, si l'on excepte le cas des grandes entreprises, que l'analyse des coûts de transport du service de l'entreprise, et la comparaison avec le coût du transport public aient été effectuées avec précision.

Le choix en faveur du transport pour compte propre peut aussi être fait en connaissance de cause par des chargeurs conscients de l'existence d'un surcoût, mais qui considèrent que les avantages, de nature essentiellement qualitative, du transport pour compte propre compensent et au delà cet inconvénient. Ces avantages sont en effet nombreux : rapidité et régularité plus grande des expéditions, avaries moins nombreuses, contacts avec la clientèle plus étroits, assurés par les personnels de l'entreprise... De façon générale, les chargeurs considèrent que l'utilisation d'un parc propre leur garantit une meilleure "maîtrise" des transports, c'est-à-dire une intégration plus étroite des flux externes à l'entreprise dans la stratégie logistique de l'entreprise (1).

Il reste que l'on peut considérer que l'importance des transports routiers pour compte propre n'est probablement pas justifiée, et estimer que dans beaucoup d'entreprises, le service de transport constitue un "gisement de productivité" insuffisamment exploité. Or cette situation trouve au moins en partie son origine dans le cadre réglementaire, particulièrement "indulgent" envers les transports pour compte propre : ceux-ci échappent à la législation de coordination, bénéficient d'un abattement sur le taux de la taxe à l'essieu, ne sont pas soumis à la réglementation sur le temps de travail, et les contrôles en matière de temps de conduite et de repos (réglementation européenne) sont moins nombreux, parce qu'ils relèvent du seul Ministère du Travail. Le rapport Guillaumat, peu suspect a priori de vouloir accroître les contraintes réglementaires

1. Sur le thème des motifs du choix entre transports pour compte propre et transports pour compte d'autrui, on peut consulter la thèse de M.C. Fokou, *Transport public ou privé de marchandises. Analyse du choix des entreprises*, Thèse de 3e cycle en Economie des Transports, Université Lyon 2, 1984.

s'étonne du "contraste entre la réglementation protéiforme et minutieuse applicable au transport public et celle applicable au transport pour compte propre dont le libéralisme avoisine parfois le laxisme quand il n'apparaît pas, par différence, comme une incitation" (1).

13 – Répartition du trafic selon les marchandises transportées

Les statistiques par nature de marchandises transportées font référence à une nomenclature particulière dite NST (Nomenclature des Statistiques de Transport). Dans sa version de base, elle comporte dix rubriques ; mais comme notre intention n'est que de donner quelques indications grossières sur les principales catégories de produits, nous procéderons à des regroupements.

A partir des chiffres publiés par l'*Annuaire Statistique des Transports* ou par l'*Enquête sur l'utilisation des véhicules de transport routier de marchandises* pour 1982 (2), on peut construire le tableau suivant qui, pour chaque groupe de marchandises indique le pourcentage du tonnage chargé et du tonnage kilométrique par rapport au trafic total.

N° NST	Marchandises	Pourcentage du tonnage chargé	Pourcentage du tonnage kilométrique
0-1	Produits agricoles et alimentaires	22,5	31,5
2-3	Combustibles solides et liquides	6,3	5,7
4-5	Minerais et produits métallurgiques	3,2	6,2
6 A	Minéraux bruts et manufacturés et matériaux de construction	51,7	20,4
6B-7-8	Produits liés à l'industrie chimique	4,8	9,9
9	Produits manufacturés	11,5	26,3
		100,0	100,0

1. *Orientations pour les transports terrestres*, op. cit., page 66.

2. *AST*, op. cit., page 176 ; "Enquête...", op. cit., pages 42 et suivantes.

Il ressort de ce tableau la place prépondérante occupée, du point de vue du tonnage chargé, par les minéraux bruts et les matériaux de construction, dont les transports sont étroitement liés à l'activité des secteurs bâtiments et travaux publics. Compte tenu de la conjoncture dans ces secteurs, il n'est pas étonnant que le "poids" de ces produits tende à décroître. Il s'agit en fait d'un ensemble relativement hétérogène constitué de minéraux bruts (sables, graviers...) transportés en vrac par les véhicules des entreprises des secteurs bâtiments et travaux publics, sur de courtes distances, et les matériaux de construction transportés sous divers conditionnements avec une participation beaucoup plus élevée des transporteurs publics. Globalement les transporteurs publics assurent 29 % du tonnage chargé, mais 50 % du tonnage kilométrique ; la distance moyenne de transport est très faible (28 kilomètres) ce qui explique que ces produits ne se classent qu'au troisième rang du point de vue du tonnage kilométrique.

Les produits agricoles et denrées alimentaires se situent au deuxième rang du tonnage chargé, mais au premier du tonnage kilométrique ; ces deux pourcentages tendent à croître. Les transporteurs pour compte propre sont majoritaires du point de vue du tonnage chargé (65 %), mais minoritaires du point de vue du tonnage kilométrique (47 %). La distance moyenne de parcours (77 kilomètres) est sensiblement supérieure à la distance pour l'ensemble des produits (71 kilomètres).

Le troisième rang enfin du point de vue du tonnage chargé, mais le deuxième du point de vue du tonnage kilométrique est occupé par les produits manufacturés. Il s'agit évidemment d'un ensemble hétérogène, mais dont les composants présentent des caractéristiques communes : valeur spécifique élevée, conditionnement divers mais excluant le vrac, unité de charge limitée... La technique routière paraît tout-à-fait adaptée à ces catégories de marchandises et la place qu'elles occupent dans le trafic routier, nettement croissante, est très supérieure à celle qu'elles ont dans le trafic ferroviaire et a fortiori dans le trafic par voie navigable. La part des transporteurs professionnels est élevée : ils sont majoritaires dans le tonnage chargé (53 %) et évidemment dans le tonnage kilométrique (71 %). La distance moyenne de transport est élevée : 162 kilomètres.

S'agissant des autres catégories de marchandises, nous noterons simplement que l'essentiel du transport des combustibles solides et liquides est constitué par le transport de produits pétroliers raffinés ; que les parts des minerais et produits métallurgiques, des produits

liés à l'industrie chimique sont faiblement déclinantes ; que les transporteurs publics occupent une place importante dans le trafic des produits liés à l'industrie chimique...

Les tableaux statistiques publiés par l'*Enquête sur l'utilisation des véhicules* permettent de ventiler le trafic routier à la fois par produits et par types de carrosserie des véhicules, et par produits et formes de conditionnement. Nous y renvoyons le lecteur (1), en relevant simplement que le transport en vrac représente à lui seul la moitié des tonnes-kilomètres produites, et que le conditionnement en palettes, cadres ou conteneurs, qui ne représentait que quelques pour cent il y a 10 ans, dépasse en 1982 15 %.

La structure du trafic selon les marchandises transportées et le conditionnement évolue lentement, reflétant les changements de la structure du système économique, au détriment des produits lourds transportés en vrac. Cette évolution est relativement favorable à la route, et défavorable aux autres modes de transport intérieurs, plus adaptés aux transports de masse.

Cette présentation générale du trafic nous a conduit à insister sur la distinction entre transporteurs pour compte propre et transporteurs publics. Nous allons nous intéresser plus précisément à ces derniers jusqu'à la fin de cette section.

2 — Le secteur des transports publics routiers de marchandises

La structure du secteur constitué par les entreprises de transports routiers de marchandises nous est connue par l'*Enquête annuelle d'entreprise* (2) qui classe les entreprises en fonction de leur activité principale. Pour 1981, l'*Enquête* recense 28 202 entreprises de transports routiers pour compte d'autrui ; elles emploient environ 216 000 personnes, dont 190 000 salariés.

Le nombre des entreprises du secteur est donc très élevé, et il prend toute sa signification si l'on étudie la répartition de ces entreprises selon un critère de taille, l'effectif salarié par exemple. En pourcentage du nombre total d'entreprises on obtient le tableau suivant :

1. "Enquête sur l'utilisation...", résultats 1982, *op. cit.*, pages 52 à 55.

2. *Enquête annuelle d'entreprise. Transports routiers de marchandises*, Département des Statistiques des Transports. Les résultats pour l'année 1981 ont été publiés en septembre 1983. Un tableau récapitulatif est donné dans l'*Annuaire Statistique des Transports (AST)*, résultats 1982, *op. cit.*, page 125).

Effectifs salariés	% du nombre d'entreprises
0-5	75,0 (1)
6-9	10,9
10-19	7,0
20-49	5,4
50-99	1,0
100 et plus	0,7

Ces chiffres mettent en évidence l'aspect très artisanal du secteur, et aussi le très fort déséquilibre entre une multitude de petites entreprises et un nombre restreint de très grandes, ayant globalement des poids économiques comparables : la part des entreprises de 100 salariés et plus, au nombre de 195, dans les recettes hors taxes du secteur (21 %) et dans l'effectif total (23 %) est du même ordre de grandeur que celle des entreprises de moins de 6 salariés, au nombre de 21 141 (22 %) !

En fonction du critère de l'activité économique principale, ces entreprises sont réparties en transports routiers de zone longue (30,3 % du nombre total des entreprises), transports routiers de zone courte (57,4 %), déménagement (4,6 %) et location de véhicules industriels (7,7 %). Dans chacune de ces catégories, le caractère artisanal et déséquilibré de la structure par taille reste très marqué, même s'il est un peu atténué pour les déménagements.

Cette répartition en fonction de l'activité principale tend à dissimuler le fait que beaucoup d'entreprises exercent des activités dans plusieurs domaines. On ne dispose pas d'informations à ce sujet pour les entreprises de moins de 6 salariés, dont on peut penser qu'en raison de leur taille elles n'ont guère les moyens de se disperser sur des activités différentes. En revanche, pour les entreprises de taille supérieure, on connaît la répartition des recettes par type d'activité, et on constate que les recettes tirées de l'activité principale représentent au mieux 80 % des recettes totales (2).

1. Dont 39 % (11 000 entreprises environ) sans salarié.

2. Pour l'ensemble des entreprises enfin on peut établir un tableau indiquant en pourcentage des recettes totales la part des différents types d'activité.

Transports en zone longue	41,0
Transports en zone courte	31,5
Déménagement	3,8
Location	13,1
Autres activités de transport ou d'auxiliaires des transports	3,9
Autres activités non liées au transport	6,8

Ces pourcentages donnent une idée de l'ordre de grandeur des différents "marchés".

Cette structure très particulière du secteur des transports routiers de marchandises paraît stable, ce qui peut sembler étonnant compte tenu du contexte conjoncturel des dernières années : le nombre des entreprises ne cesse de croître (+ 18 % depuis 1974) et les parts des entreprises de moins de 6 salariés, et des entreprises de plus de 100 sont constantes sous réserve de variations mineures qui sont probablement imputables aux fluctuations d'échantillonnage.

On ne peut décrire les entreprises de transports routiers sans évoquer les entreprises exerçant des activités d'auxiliaires. Les statistiques disponibles à ce sujet n'isolent pas les auxiliaires de transports routiers mais groupent sous l'expression d'auxiliaires des transports terrestres les entreprises dont l'activité principale consiste soit à collecter (activité auxiliaire) soit à manutentionner (activité annexe) du fret terrestre ou fluvial (1). Mais les auxiliaires liés aux transports fluviaux et ferroviaires sont peu nombreux.

Ces entreprises sont en nombre restreint : l'*Enquête* en recense 1038 en 1981, employant environ 57 000 personnes. La répartition par taille est tout à fait différente de celle des entreprises de transport, comme en témoigne le tableau suivant :

Effectifs salariés	% du nombre d'entreprises
0-5	34,8
6-9	17,1
10-19	12,6
20-49	18,6
50-99	7,1
100 et plus	9,8

Les entreprises de plus de 100 personnes occupent 72 % des effectifs et réalisent 73 % des recettes totales.

Les poids économiques des deux sous-secteurs, collecte de fret d'une part, manutention de l'autre, sont très différents : la collecte représente 89 % du nombre des entreprises, 89 % des emplois et 92 % des recettes totales.

Enfin, ces entreprises ont des activités assez diversifiées de groupeur, de commissionnaire en douane et transitaire, d'affréteur rou-

1. *Enquête annuelle d'entreprise. Auxiliaires des transports terrestres*, Département des Statistiques des Transports. Les résultats de l'année 1981 ont été publiés en septembre 1983, et un tableau récapitulatif se trouve dans l'*Annuaire Statistique des Transports*, résultats 1982, *op. cit.*, page 126.

tier, voire, à titre secondaire de transporteur.

Cette description du secteur est purement statistique ; elle contient des données essentielles à la compréhension du fonctionnement du secteur, mais elle ne met pas en lumière les mécanismes qui commandent la vie et la mort des entreprises.

3 – Les entreprises de transport public routier de marchandises

Nous avons vu qu'au cours des dernières années (1), le nombre des entreprises n'avait cessé de croître, alors que la conjoncture était médiocre, et même pour l'année 1981 marquée par une baisse du trafic kilométrique. Cette double constatation conduit à s'interroger sur la démographie des entreprises de transport (2).

On ne dispose pas de statistiques précises relatives aux taux de création et de défaillance des seules entreprises de transports routiers de marchandises, car ces informations sont noyées dans l'ensemble plus vaste des entreprises relevant de la sous-branche 69 (transports routiers de marchandises et autres transports terrestres qui contiennent notamment les transports urbains et routiers de voyageurs et... les transports par conduite !), voire dans l'ensemble des entreprises de la branche Transport. Mais les entreprises de transports routiers de marchandises représentant à elles seules plus de 80 % du nombre des entreprises de la branche, les informations qui concernent celle-ci donnent une idée claire de ce qui se passe dans le domaine particulier qui nous intéresse.

Evidemment les taux de création et de défaillance évoluent fortement avec la conjoncture économique. Mais il ressort des chiffres disponibles (3) que le taux de création est beaucoup plus fort dans le secteur des transports que dans l'ensemble de l'économie nationale (de 3 à 5 fois, selon les années) et que le taux de défaillance est aussi l'un des plus élevés et est presque toujours supérieur au taux de l'ensemble des activités. Le rapport du nombre des créations au nombre des défaillances était de 4,71 en 1981, mais il a fortement

1. Rappelons que les derniers résultats disponibles issus de l'*Enquête d'entreprise* concernent l'année 1981. On peut penser que les années 1982 et 1983 ont connu une diminution très sensible du nombre des entreprises.

2. Le Service d'Analyse Economique et du Plan du Ministère des Transports a consacré deux études à l'analyse statistique de cette démographie. On peut consulter : D. Kom, *Créations, annulations, défaillances d'entreprises de transport*, rapport d'étude 82-2, mai 1982, 108 pages plus annexes. D. Kom et J. Dobong'Na-Essiene, *Transport routier de marchandises : le point de la situation d'après les responsables d'entreprises du secteur*, rapport d'étude 83-1, janvier 1983, 152 pages.

3. D. Kom, *Créations, annulations, défaillances...*, *op. cit.*

décliné depuis le milieu des années 1970.

Comment expliquer l'importance des créations d'entreprises. Il faut souligner qu'il existe une très forte pression à l'entrée dans la branche de la part de conducteurs salariés, et mettre en relation cette pression avec ce que certains ont appelé la "culture professionnelle" (1). Cette culture est "caractérisée par l'idéologie de la liberté et l'individualisme forcené... Le transport routier est perçu comme un des secteurs où le désir d'être son propre patron, de s'installer à son compte est le plus valorisé et le mieux réalisable".

On ne saurait trop insister sur l'importance du rôle que joue cette culture (ou cette idéologie) professionnelle, non seulement en matière de création d'entreprise, mais dans bien d'autres aspects du fonctionnement du secteur que l'on ne pourrait comprendre sans s'y référer.

La croyance dans la possibilité d'accéder à un statut social et accessoirement à un train de vie différents en se "mettant à son compte" résiste à toutes les preuves contraires. Pourtant les échecs sont nombreux, mais les exemples de disparition d'entreprises ne sont pas considérés comme significatifs et sont interprétés comme des accidents ne mettant pas en cause le principe.

Cette forte pression à l'entrée est renforcée par l'attitude de certains acteurs qui encouragent les salariés à tenter l'aventure : les constructeurs de véhicules et les organismes de crédit qui leur sont liés, les syndicats professionnels de transporteurs, et souvent leurs patrons.

Face à cette pression, les obstacles qui s'opposent à la création d'une entreprise ne constituent pas un barrage efficace. L'installation comme transporteur suppose l'obtention d'un certificat d'aptitude professionnelle ; force est de constater que malgré les efforts de la profession pour améliorer la formation, et en dépit d'un taux d'échec non négligeable, la réussite à cet examen n'apporte pas la garantie d'un niveau suffisant de connaissances pour gérer une entreprise, même petite.

La possession d'un véhicule paraît la condition nécessaire pour s'installer, et un camion coûte cher. Mais l'apport personnel peut être très limité : les organismes de crédit, prenant un gage sur le véhicule et étant garantis par une société de caution mutuelle, ne prennent guère de risque. Il est aussi possible d'acheter un véhicule

1. Cf. les travaux de J.C. Thoenig, et plus particulièrement "La réglementation des transports. Comportements réels et effets de système" in *Les transports et la puissance publique*, op. cit., pages 135 à 150. Les citations qui suivent sont extraites de cet ouvrage, plus précisément de la page 145.

d'occasion, ou de louer un camion. Et il n'est pas rare que l'entreprise dont le salarié souhaite s'installer à son compte lui vende ou lui loue le camion qu'il conduisait jusqu'alors.

La possession d'une licence n'est pas obligatoire dès lors que la nouvelle entreprise borne son activité à la zone courte ou au transport international ; la prise en location-gérance d'une licence permet aussi de surmonter cet obstacle.

Ainsi se créent de très nombreuses petites entreprises, souvent réduites à un véhicule et à un patron qui cumule toutes les fonctions, du chef d'entreprise au conducteur. Nous en avons vu l'importance dans les statistiques donnant la structure du secteur par taille d'entreprise. Ces entreprises jouent un rôle essentiel dans l'équilibre et le fonctionnement du secteur, mais un rôle ambigu, au sens fort de ce terme, c'est-à-dire présentant deux aspects contradictoires.

Ces entreprises contribuent à aviver la concurrence qui existe à l'intérieur du secteur des transports routiers de marchandises. Les "artisans" connaissent souvent mal leurs prix de revient, ils sous-estiment assez systématiquement leurs charges fixes, et surtout la valeur de leur travail ainsi que celui des membres bénévoles de leur famille qui les aident. Il est donc fréquent qu'ils acceptent des tarifs qui couvrent à peine, ou qui ne couvrent pas leur prix de revient, soit par ignorance de celui-ci, soit parce qu'une "remise" est nécessaire pour obtenir un fret et éviter un retour à vide, soit encore parce qu'une rentrée est indispensable pour faire face à la prochaine échéance.

Ces petites entreprises sont donc largement responsables de la tendance à l'aviilissement des tarifs contre laquelle s'élève la profession, et à laquelle la TRO fait en partie obstacle. Dans ces conditions, on comprend mal que la profession dans son ensemble, et les entreprises les plus importantes notamment, "tolèrent" l'existence de ces petites entreprises et même poussent à leur création. L'argument "politique", à savoir la masse de manœuvre que représentent les milliers de petites entreprises pour constituer un groupe de pression efficace, ne suffit pas à expliquer cette attitude. Ces entreprises jouent donc un autre rôle économique.

Si l'on considère l'ensemble du système formé par les chargeurs, les auxiliaires et les transporteurs, on constate l'existence d'une hiérarchie des influences et des pouvoirs très marquée, et celle de canaux de contrôle et de liens de dépendance rigoureux.

Compte tenu de la surcapacité chronique de l'offre de transport, les chargeurs disposent d'une position relativement privilégiée : ils

peuvent faire jouer la concurrence intermodale, au sein du mode routier opposer aux transporteurs publics leurs propres services de transport, mettre en compétition les différentes entreprises de transport routier.

La situation des commissionnaires de transport est également relativement favorable. Ils forment un écran entre les chargeurs et les transporteurs, mais justifient leur rôle par leur compétence en matière de conception et d'organisation d'une chaîne de transport ; par ailleurs ils connaissent bien les transporteurs et savent mieux que le chargeur, utiliser toutes les possibilités qu'offrent la réglementation et la concurrence entre transporteurs (1).

Viennent enfin les transporteurs. Mais il faut ici distinguer selon leur taille.

Les grandes entreprises disposent d'un service commercial leur assurant l'accès au fret ; elles exercent le plus souvent des fonctions d'auxiliaire, groupeur, commissionnaire, transitaire... Elles procèdent alors à une sélection des trafics, c'est-à-dire assurent avec leurs propres véhicules les trafics les plus intéressants, par exemple les transports de zone longue dont le marché est protégé par le contingentement des licences et par la TRO ; elles sous-traitent les frets moins rémunérateurs à d'autres entreprises plus petites, soit par le biais d'un contrat de transport ponctuel, soit par celui d'un contrat d'affrètement, soit encore par celui d'un contrat de location avec chauffeur si le sous-traitant a le statut de loueur. Ce mécanisme de sélection et de sous-traitance peut se développer en cascade et aboutit aux entreprises artisanales qui reçoivent, s'il en reste, le fret dont aucune des entreprises situées en amont n'a voulu.

La petite entreprise située en bout de chaîne se borne à exécuter l'opération matérielle de transport, c'est-à-dire la traction, pour une rémunération amputée des commissions diverses prélevées par les intermédiaires qui se sont interposés entre les chargeurs et elle. Elle se trouve dans une situation de dépendance très forte et dans un cas qui n'est pas exceptionnel un tractionnaire est assujéti à une entreprise-mère d'un triple point de vue : le fret, la licence et le véhicule : c'est l'entreprise-mère qui lui fournit le fret et qui lui loue une licence et un camion (2). Plus généralement, la petite entreprise

sous-traitante assure dans des conditions précaires et peu rémunératrices le travail que le donneur d'ordre ne veut pas assurer ; le tractionnaire est soumis à des conditions de travail qu'il n'aurait pas acceptées comme salarié ; mais il est chef d'entreprise !

On voit clairement l'intérêt que les entreprises plus puissantes trouvent à une telle organisation. Elles peuvent concentrer leurs efforts sur la recherche du fret et l'organisation de la chaîne de transport ou de la chaîne logistique, et offrir aux chargeurs des conditions d'autant plus intéressantes qu'elles répercutent sur leur "clientèle" d'affrétés les "remises" qu'elles ont dû consentir pour emporter le marché. Il est possible de dire que leur compétitivité dépend, en partie au moins, de leur aptitude à "exploiter" leurs sous-traitants. Dès lors se pose une question : comment les petites entreprises, placées dans de telles conditions peuvent-elles "s'en sortir" ?

Remarquons d'abord que toutes ne s'en sortent pas : les cessations d'activité, pour causes de faillite, de liquidation judiciaire ou simplement par décision volontaire du chef d'entreprise sont nombreuses. Elles n'apparaissent pas nécessairement dans les statistiques car lorsqu'une entreprise est rachetée par une autre, il est fréquent qu'elle conserve sa raison sociale et la fiction juridique de son indépendance. Mais la durée moyenne de vie des petites entreprises est faible, et le "turn over" important.

Certaines entreprises subsistent cependant, et plus rarement se développent. C'est le cas notamment d'entreprises qui, bien que petites, bénéficient d'une situation privilégiée sur un marché précis, soit en raison de leur spécialisation, soit en raison d'un certain isolement géographique, soit enfin par la qualité des relations qu'elles entretiennent avec leurs clients. Mais pour les entreprises qui travaillent en sous-traitance, la "fraude" est le moyen essentiel qui leur permet de subsister.

Nous avons, en exposant le cadre juridique, souligné que la plupart des dispositions sont fréquemment violées, en particulier celles qui concernent les conditions de travail. Nous en comprenons à présent une des causes essentielles : les entreprises donneuses d'ordre, poussées par la concurrence, acceptent de "mauvais" frets, et s'en défont sur leurs sous-traitants, c'est-à-dire leur cèdent les trafics qu'il n'est pas possible de rentabiliser en respectant les règles normales du jeu. On peut dire, en forçant un peu les termes que ce qui est sous-traité c'est moins le fret lui-même que la fraude qu'il implique (1).

1. Dans un travail effectué par le bureau d'études Transports, Etudes, Recherches pour

1. Leur pouvoir, en matière de choix du transporteur est cependant limité par l'obligation qui leur est faite de remettre une partie du fret qu'ils ont collecté au Bureau Régional de Fret, qui le répartit selon des règles strictes entre les transporteurs à la recherche d'un fret de retour. Mais le rôle des BRF reste très secondaire...

2. Il arrive aussi que l'entreprise-mère établisse, pour le compte de son sous-traitant, les factures dont elle est débitrice !

Cette analyse conduit à considérer la fraude sous ses multiples formes moins comme un phénomène anormal, aberrant, qui devrait être facilement éliminé en multipliant les contrôles et en renforçant les sanctions, que comme le résultat d'un comportement rationnel des différents acteurs, qui a donc de profondes justifications économiques et joue un rôle essentiel de régulation. Dès lors le renforcement des contrôles et des sanctions ne peut constituer la solution : incapable de répondre à l'ampleur du problème, et s'attaquant aux manifestations de la fraude et non à ses causes profondes, il ne peut qu'échouer. De plus il suscite le mécontentement d'une profession dont la "culture" et l'idéologie s'oppose à toute réglementation, et qui interprète les contrôles comme des brimades injustifiées de fonctionnaires irresponsables, ou comme la preuve du parti pris de l'Administration en faveur du mode ferroviaire...

Nous avons peut être, en dressant ce tableau des mécanismes de fonctionnement du secteur des transports routiers de marchandises, poussé certains traits jusqu'à la caricature et sans doute faudrait-il nuancer davantage. Mais il nous semble important de faire comprendre que les discours simplistes que l'on entend parfois ne peuvent remplacer une analyse approfondie des situations et des comportements que nous n'avons pu ici qu'esquisser.

* *

*

La route, principal mode de transport intérieur de marchandises est donc en crise. Le déséquilibre entre l'offre et la demande n'est pas récent ; il s'est fortement aggravé au cours des dernières années. Il tend à amplifier les mécanismes de domination et d'exploitation, à encourager la fuite hors du cadre réglementaire, et à fausser les conditions de la concurrence intra et intermodale.

Face à une telle évolution, quelle politique mettre en œuvre ? La solution "libérale", expérimentée dans les années 1979-1980 n'a sans doute eu pour effet que d'aggraver les déséquilibres sans provoquer les rationalisations souhaitées. La solution "réglementaire"

le compte du SAEP, dont les résultats ont été publiés sous la forme d'un article de synthèse dans la revue *Transport* (TER, *L'évolution des groupes de transport*, revue *Transport*, avril 1984, n° 293, pages 173 à 180) les auteurs écrivent : "Il est de notoriété publique que les grandes entreprises de transport... ont abandonné partiellement ou totalement les activités dont la rentabilité est conditionnée par la non-observation des réglementations concernant la durée et les conditions de travail". Faut-il remarquer que parmi ces grandes entreprises certaines, et non des moindres, sont contrôlées par des groupes publics ?

est une tentation ; mais déjà l'Administration s'épuise et se déconsidère à vouloir faire respecter une législation multiforme, refusée au moins sous certains de ses aspects par la profession, et qui risque soit de rester inefficace, soit de tuer tout esprit d'initiative et d'adaptation aux conditions du marché et aux besoins des chargeurs.

Il appartient incontestablement à l'Etat de veiller au respect de certains équilibres fondamentaux que les mécanismes de marché ne peuvent assurer. Dans cet esprit, il serait envisageable de poser à l'entrée dans la branche des barrières beaucoup plus strictes que celles qui existent actuellement, à l'exemple de la réglementation en vigueur au Pays Bas. La responsabilité de l'Etat dans les domaines de la sécurité et du progrès social justifie par ailleurs des exigences en matière de conditions du travail. Mais il serait alors possible, dans le cadre d'un marché mieux équilibré de laisser les mécanismes concurrentiels réaliser les ajustements nécessaires.

Nous ne prétendons évidemment pas, en proposant de concilier de cette manière les tentations réglementaire et libérale apporter la solution à un problème dont nous avons voulu d'abord souligner la difficulté. Tout au plus s'agissait-il d'esquisser des pistes de réflexion et des thèmes de recherche. L'importance du mode routier, le rôle qu'il joue dans l'organisation du système productif et dans la compétitivité des entreprises industrielles et commerciales justifient un effort d'analyse nécessaire à la définition d'une politique aux objectifs clairs, et aux moyens appropriés.

CHAPITRE 3

LES TRANSPORTS FERROVIAIRES

Quittant les transports routiers pour aborder les transports ferroviaires, on ne peut qu'être frappé par l'opposition des caractéristiques essentielles de ces deux modes. Soulignons plus particulièrement le caractère dissocié de la gestion de l'infrastructure d'une part, du parc et de l'exploitation d'autre part dans les transports routiers, et la gestion intégrée de ces éléments dans les transports ferroviaires ; la présence d'un nombre élevé d'entreprises privées routières, et celle d'un monopole public ferroviaire. Quant à l'évolution du trafic, si elle est défavorable pour les deux modes depuis 1981, elle s'inscrit à moyen ou long terme dans des tendances nettement différentes, croissante pour l'un, décroissante pour l'autre. L'augmentation de la part du marché de la route s'est faite pour l'essentiel au détriment du chemin de fer, aussi bien dans le domaine du transport de voyageurs que dans celui du transport de marchandises.

En étudiant les transports routiers nous avons mis à jour quelques-unes des causes de cette évolution ; l'examen des conditions et des effets de la concurrence intermodale sous l'angle ferroviaire nous permettra de compléter cette analyse.

Les transports ferroviaires ont une longue histoire puisqu'on a fêté en 1982 leur cent-cinquantième, et on ne peut comprendre la situation actuelle de la SNCF sans s'y référer, ne serait-ce que brièvement.

La date de naissance officielle du chemin de fer peut être fixée à 1842. Cette année là l'existence d'un nouveau mode de transport est reconnue par le vote d'une loi qui fixe le cadre juridique de son exploitation : le droit de créer et d'exploiter des lignes ferroviaires est attribué à des entreprises privées, sous le régime de la concession de service public. C'est dans ce cadre que se réalise la construction du réseau, les principales lignes, rayonnant autour de Paris, étant créées par des sociétés privées, issues ou soutenues par de grandes banques d'affaires, avec le soutien de l'Etat qui apporte sa garantie

aux emprunts, au cours du Second Empire. En 1870, le réseau compte déjà 17 000 kilomètres de voies ferrées.

Le développement du réseau et la croissance de son activité se poursuivent pendant toute la fin du 19^e et au début du 20^e siècle. Le réseau atteint son extension maximale à la fin des années 20 ; il comprend alors non seulement un tissu maillé assez bien réparti sur le territoire constitué de voies "normales", mais aussi de nombreuses lignes à voie étroite dites d'intérêt local. Et pendant cette période le fer acquiert un quasi-monopole, technique et économique, tant dans le domaine des transports de marchandises que dans celui des transports de voyageurs à moyenne et longue distance.

Le succès de ce mode de transport a conduit l'Etat à resserrer progressivement ses contraintes et ses contrôles sur les compagnies privées. Il faut en effet éviter que ces compagnies abusent de leur position dominante, et protéger les usagers contre cette tentation. Ainsi en contrepartie de la garantie financière qu'il accorde aux compagnies l'Etat impose, par le biais des conventions de concession et par celui du cahier des charges qui leur est annexé, des obligations de service public et un contrôle administratif assez lourd.

La situation du chemin de fer commence à se dégrader après la Première Guerre mondiale, et surtout, à un rythme accéléré dans les années 1930. Le chemin de fer subit dans une conjoncture économique marquée par la crise la concurrence triomphante du mode routier. L'intervention de l'Etat prend alors une tout autre signification puisqu'il s'agit d'éviter l'effondrement financier des compagnies et la désagrégation de l'outil ferroviaire dont l'intérêt tant économique que stratégique commande la sauvegarde. Les mesures prises en 1934 visent, comme nous l'avons vu, à contenir la progression des transports routiers, mais elles n'apportent qu'un répit provisoire.

En 1937, l'Etat doit aller plus loin et "nationaliser" les compagnies de Chemin de Fer. Le mot de nationalisation est cependant impropre puisque la Société Nationale des Chemins de Fer qui regroupe les anciennes sociétés exploitantes est une société de droit privé, mais dont le capital est détenu à 51 % par l'Etat ; elle est en outre liée à celui-ci par une convention qui définit leurs relations. La SNCF est donc concessionnaire d'un service public et au nom de ce principe l'Etat lui impose des contraintes et des obligations nombreuses et sévères décrites dans la convention et précisées par le cahier des charges. Modifiées à plusieurs reprises par la signature d'avenants, ces documents ont commandé la vie de l'entreprise jusqu'au 31 décembre 1983. A cette date, à l'expiration de la durée de la convention de 1937, la SNCF a changé de statut pour devenir un

établissement public industriel et commercial, c'est-à-dire une personne morale de droit public. Un nouveau cahier des charges a été publié sous la forme d'un décret du 13 septembre 1983.

Ce bref historique montre que la vie de l'entreprise SNCF a été, et est fortement marquée par le cadre juridique très particulier dans lequel elle s'inscrit. Aussi consacrerons nous une section importante de ce chapitre à cet aspect... Auparavant nous étudierons brièvement les moyens que met en œuvre l'entreprise.

I — LES MOYENS MIS EN OEUVRE PAR LA SNCF

Ces moyens peuvent être présentés sous trois rubriques : l'infrastructure, le matériel roulant, le personnel. Mais il faut rappeler qu'une des originalités du mode ferroviaire tient au fait que la gestion de ces moyens est intégrée au sein d'une entreprise unique.

1 — L'infrastructure ferroviaire

Le réseau ferroviaire a connu son extension maximale en France à la fin des années 1920, avec 50 000 kilomètres de lignes en service. Dès avant la guerre certaines lignes sont fermées, faute d'une rentabilité suffisante, notamment des lignes à voies étroites, dont la plupart subsisteront jusqu'en 1939, mais ne survivront pas à la guerre. La remise en état du réseau principal qui a beaucoup souffert des hostilités, est l'une des priorités du 1^{er} Plan de Développement Economique et Social. En 1950, après l'achèvement des principaux travaux, le réseau a 41 300 kilomètres. Depuis cette date, jusqu'à une période très récente, le nombre de kilomètres de lignes en exploitation a constamment diminué, comme le montrent les chiffres suivants :

1960 :	38 850 kilomètres
1970 :	36 530 kilomètres
1980 :	34 360 kilomètres
1982 :	34 600 kilomètres

Les fermetures de lignes, à raison de 2 500 à 2 000 kilomètres tous les dix ans, ont concerné des voies secondaires supportant un trafic trop faible pour équilibrer les coûts d'exploitation. La décision, prise en 1981, de ne pas fermer certaines lignes dont la cessation d'activité était prévue, voire de rouvrir certaines lignes récem-

ment fermées, explique la très légère augmentation du kilométrage entre 1980 et 1982. Le maintien en activité, ou la fermeture des lignes déficitaires constitue un enjeu important dans le débat sur le rôle de la SNCF en tant que service public et sur l'équilibre de ses comptes. Nous y reviendrons au cours de ce chapitre.

Ce réseau est le plus long en Europe, URSS exclue. Sa densité ($0,063 \text{ km/km}^2$) est faible si on la compare à celle du réseau routier (de l'ordre de $1,5 \text{ km/km}^2$) mais on sait que pour des raisons à la fois techniques et économiques le pouvoir de pénétration du rail est nécessairement beaucoup plus faible que celui de la route.

Quelles sont les principales caractéristiques de ce réseau ?

La quasi totalité du réseau (34 000 kilomètres environ) est ouverte au trafic marchandises, mais 60 % seulement (23 770 kilomètres) sont ouverts au trafic voyageurs.

La majorité des lignes (56 % du kilométrage total) sont à voie unique, ce qui entraîne des contraintes d'exploitation très rigoureuses. Mais il s'agit de voies à très faible trafic et ce fait ne constitue pas un obstacle majeur au développement de la SNCF dans la mesure où le trafic est très fortement concentré sur quelques grands axes.

Ce réseau, surtout au niveau de ces grands axes, est de bonne qualité, grâce aux efforts de modernisation et d'entretien effectués depuis la Seconde Guerre mondiale. Ces efforts ont porté en particulier sur l'électrification des lignes principales, la modernisation des voies et la multiplication des embranchements particuliers.

L'électrification a commencé avant la Seconde Guerre mondiale, mais l'essentiel du réseau a été électrifié au cours des années 1950. Les travaux se sont poursuivis à un rythme plus lent et en 1982 10 660 kilomètres, soit 31 % du réseau, étaient électrifiés. L'électrification implique des coûts d'investissement élevés, compensés par des coûts de fonctionnement plus faibles que la traction diesel : l'électrification n'est donc rentable que sur des lignes supportant un trafic élevé. Nous verrons que la part du trafic réalisé par la traction électrique est très supérieure au pourcentage des lignes électrifiées. L'effort d'électrification de la SNCF s'inscrit également dans la politique de réduction de la dépendance énergétique de la France et les dirigeants de la SNCF soulignent volontiers que le fer n'est pas, comme la route, tributaire de la régularité des approvisionnements pétroliers.

Les voies font l'objet de travaux constants relevant soit de l'entretien courant (révision des voies), soit d'efforts plus exceptionnels (renouvellement des voies) consistant dans le remplacement des

rails, du ballast ou des deux à la fois, et incorporant divers progrès techniques : sur les axes principaux l'utilisation de traverses en béton, de rails lourds en barres longues soudées, reliées aux traverses par des attaches souples, tend à se généraliser.

Enfin la SNCF a encouragé la construction d'embranchements particuliers permettant de desservir sans rupture de charge les clients dont le trafic justifie un tel investissement. La possibilité de réaliser le "porte à porte technique" constitue un atout incontestable dans la concurrence avec le mode routier. C'est dans les années 1960 que cet effort a été accompli ; depuis une dizaine d'années le nombre des embranchements en service est en légère décroissance (10 600 en 1982).

Ajoutons l'effort accompli, tant pour des raisons de sécurité que d'économie sur les coûts de gardiennage, pour réduire le nombre de passages à niveau, et automatiser leur fonctionnement. Les passages à niveau gardés sont au nombre de 4 500 et les passages à signalisation automatique 10 300 environ.

Au total la France dispose donc d'un bon réseau ferroviaire, moderne et bien entretenu, du moins sur les lignes principales.

Il reste que le réseau garde l'empreinte de l'époque à laquelle il a été construit c'est-à-dire plus de 100 ans. Construit à partir de Paris, il est marqué par la prédominance évidente des radiales sur les transversales ; les tracés et les caractéristiques techniques des voies ne permettent pas de profiter de la puissance et des vitesses qu'autoriseraient les matériels moteurs les plus modernes. La saturation prévisible de certaines lignes enfin a conduit la SNCF à envisager la construction de nouvelles lignes à grande vitesse.

Les premiers à avoir compris les possibilités qu'offrait la technique ferroviaire, à la condition de construire de véritables "autoroutes du rail" ont été les Japonais. En 1964 a été mise en service une ligne nouvelle entre Tokyo et Osaka, sur une distance de 515 kilomètres. La ligne réservée au trafic voyageurs a été conçue pour permettre au "Tokaïdo" d'atteindre des vitesses de pointe supérieures à 200 kilomètres/heure, et des vitesses commerciales supérieures à 160 km/h. Le succès du Tokaïdo, démontrant que même sur des distances aussi élevées, le rail pouvait être un concurrent efficace de l'avion, a conduit les chemins de fer japonais à développer un véritable réseau de lignes à grande vitesse, dont le développement final atteindrait 7 000 kilomètres.

La SNCF s'est engagée dans cette voie avec la construction de la ligne du TGV Sud-Est, ouverte partiellement en septembre 1981 et totalement en septembre 1983. L'incontestable succès technique,

mais plus encore le succès commercial et financier du TGV conduit à envisager d'autres réalisations. La décision de principe de la construction du TGV Atlantique est prise ; d'autres projets, dont la réalisation paraît en revanche aléatoire, sont à l'étude (TGV Nord, reliant Paris à Bruxelles d'une part, Londres par Calais et un tunnel sous la Manche d'autre part ; TGV Est reliant Paris à la Lorraine et à l'Allemagne...).

La création du TGV a incontestablement contribué à modifier l'image dans le public de la SNCF, et démontré s'il en était besoin, que le mode ferroviaire, à la condition de faire appel aux technologies les plus modernes, pouvait être un mode de transport du 21^e siècle.

2 – Le matériel roulant

Le matériel roulant se répartit entre le matériel de traction et le matériel remorqué, bien que cette distinction ne soit pas applicable aux automotrices, aux autorails, ou aux trains constitués en rames (turbo-trains ou TGV). Nous classerons ces matériels comme le fait la SNCF elle-même dans le matériel de traction.

21 – Le matériel moteur

Le parc du matériel moteur en service en 1982 (en fin d'année) était de 6 070 unités, non compris les locotracteurs (engins de manœuvre) s'élevant à 1 420. Il se répartissait de la façon suivante :

– locomotives électriques	2 417
– TGV	68 (1)
– automotrices électriques	598
– locomotives diesel	2 111
– autorails	823
– turbo-trains	53

La constitution actuelle du parc reflète des évolutions importantes intervenues au cours des vingt dernières années.

– Le nombre des véhicules moteurs a très sensiblement décru au cours des années 1960, cette diminution allant de pair avec l'élévation de la puissance moyenne des motrices permettant de tirer des rames plus lourdes, et avec l'amélioration de la fiabilité des engins permettant de réduire le taux d'immobilisation. Le nombre des

1. Une rame automotrice (TGV, turbotrains...) est comptée pour une unité.

véhicules s'est stabilisé dans les années 1970, bien que la puissance moyenne continue de croître.

– La répartition du parc selon le mode de propulsion a radicalement changé au cours des années 1960. En dix ans les locomotives à vapeur, qui représentaient presque la moitié du nombre des engins en 1960, ont presque totalement disparu, cédant la place à la traction électrique et au moteur diesel, de façon à peu près équilibrée. Aujourd'hui les matériels à traction électrique représentent un peu plus de 50 % du parc, et ce pourcentage tend à croître. Comme les principaux axes sont électrifiés la part de la traction électrique dans le kilométrage effectué par l'ensemble des véhicules moteurs est plus élevée (64 % en 1982), et sa part dans le trafic exprimé en tonnes-kilomètres remorquées dépasse 80 %.

22 – Le matériel remorqué

Le matériel à voyageurs est constitué, à la fin de l'année 1982 de 15 430 voitures ou unités assimilées (éléments des rames automotrices, et remorques). Depuis dix ans ce chiffre a fluctué entre 15 000 et 15 700, c'est-à-dire qu'il est stable.

Les statistiques de la SNCF classent les matériels en quatre rubriques :

– voitures de trains rapides et express	: environ 8 000
– voitures de train omnibus	: environ 1 450
– voitures de la banlieue de Paris	: environ 1 400
– caisses ou remorques d'automotrices	: environ 4 600

L'augmentation, dans cette dernière rubrique du nombre des rames TGV et automotrices électriques compense la diminution des autres catégories.

La SNCF a entrepris depuis une quinzaine d'années un très important effort de renouvellement du parc dont l'âge moyen était très élevé, notamment pour les trains omnibus et les trains de la banlieue parisienne où il dépassait 50 ans ! Aujourd'hui l'âge moyen n'est que de 14,7 ans pour les trains express et rapides, de 18,3 ans pour les voitures de banlieue ; il est encore de 36,3 ans pour les trains omnibus.

Ce matériel offre environ 1 600 000 places de 1^{ère} et de 2^{ème} classe, dont 650 000 pour la banlieue parisienne (300 000 assises et 350 000 debout).

Le matériel à marchandises utilisé par la SNCF représente, à la fin de 1982, 245 900 wagons relevant de deux catégories distinctes :

les wagons SNCF et les wagons de particuliers.

Les wagons de particuliers sont la propriété des clients de la SNCF, ou d'organismes créés par ces clients, qui financent l'achat de wagons et qui les mettent à la disposition de la SNCF moyennant le versement d'une redevance d'utilisation (1). Ces wagons sont au nombre de 82 300 (le tiers du parc utilisé par la SNCF), et l'importance de ce chiffre justifie quelques explications.

A l'égard des wagons de particuliers, la SNCF a un simple rôle de tractionnaire. Mais cette solution présente plusieurs avantages : elle dispense l'entreprise nationale d'investir dans du matériel coûteux, souvent très spécialisé en fonction des besoins des clients (2) et elle s'assure la fidélité du client qui a choisi le rail et doit amortir son investissement.

Le nombre de wagons de particuliers, très fortement croissant dans les années 1960 et au début des années 1970, s'est depuis lors stabilisé ; sa part dans l'ensemble du parc utilisé par la SNCF est toujours en augmentation. Notons qu'il s'agit de wagons en moyenne plus récents (âge moyen 14,9 ans), plus modernes (ils se répartissent à peu près en parts égales entre wagons à essieux et wagons à boggies) et de plus forte capacité (ils représentent 35 % de la capacité du parc utilisé par la SNCF) que les wagons SNCF.

Toutefois l'écart qui existait de ces points de vue entre les wagons de particuliers et les wagons SNCF s'est sensiblement réduit. La SNCF a en effet procédé, dans ce domaine comme dans celui du matériel voyageurs, à d'importants efforts de renouvellement de son parc. L'âge moyen, supérieur à 20 ans en 1970, a été ramené en 1982 à 16,2 ans (3), la part des wagons à boggies est croissante (44 % en 1982) ; la charge utile des matériels mis en service est plus importante que celle des wagons réformés. Ainsi s'explique que, alors que le nombre des wagons SNCF est en forte décroissance (— 64 000 unités, soit 28 % depuis 1970), la réduction de leur capacité soit beaucoup plus faible : elle était de 7,25 millions de tonnes de charge utile en 1970, elle est de 6,53 en 1982 (moins 10 %).

Ce renouvellement du parc s'accompagne également d'une tendance à la spécialisation des wagons, pour mieux les adapter au tra-

fic à assurer. Les statistiques habituellement publiées par la SNCF se bornent à distinguer cinq grandes catégories (wagons couverts, plats, tombereaux, à toit ouvrant, wagons spéciaux divers) ; elles rendent mal compte de cette tendance à créer pour chaque type de produit et à partir de ces modèles de base, des wagons adaptés aux caractéristiques des trafics à assurer.

3 — *Le personnel*

L'examen des effectifs du personnel employé par la SNCF fait apparaître un des problèmes essentiels que la SNCF et l'Etat doivent résoudre : la faiblesse du rapport entre les actifs et les retraités qui est à l'origine de charges sociales très élevées.

Au 31 décembre 1982 les personnes en activité s'élevaient à 252 900 personnes et étaient en augmentation de 4 300 sur les effectifs de l'année précédente. Mais si on prend un recul plus important, on constate que depuis la création de la SNCF les effectifs n'ont cessé de décliner. En 1940 la SNCF employait 500 000 personnes ; en 1949, 465 000 ; la période s'étendant de 1949 à nos jours peut être découpée en trois grandes phases.

— de 1949 à 1956 la diminution des effectifs est très rapide, portant au total sur 100 000 personnes ;

— de 1956 à 1965, l'évolution, plus irrégulière, est marquée notamment par une reprise de l'embauche nette en 1963 et 1964. Sur l'ensemble de cette période il y a cependant une diminution des effectifs, mais limitée à 10 000 personnes ;

— de 1965 à 1981, et à l'exception de l'année 1974, la baisse est constante, bien qu'elle tende à se ralentir, et porte au total sur plus de 100 000 personnes.

A la lumière de cette évolution à long terme, l'augmentation des effectifs en 1982 apparaît comme une exception, pour ne pas dire une anomalie. Elle s'inscrit dans la politique de relance et de lutte contre le chômage, prenant notamment la forme d'une augmentation des emplois dans le secteur public, adoptée en 1981 et prolongée dans la première moitié de 1982. Mais l'objectif prioritaire de réduction du temps de travail, compensée par des embauches, semble être passé au second plan derrière les préoccupations d'équilibre des comptes de l'entreprise et de freinage de l'évolution des charges salariales.

Cette évolution à long terme est la conséquence d'une politique volontaire d'amélioration de la productivité, accompagnant le dé-

1. La SNCF classe aussi dans les wagons de particuliers des wagons SNCF donnés en location-gérance à des particuliers.

2. On compte dans les wagons de particuliers 30 100 wagons-citernes, 3 200 wagons isothermes ou réfrigérants, 6 400 wagons porte-automobiles...

3. L'essentiel de l'effort de renouvellement a été accompli dans les années 1960 et au début des années 1970. Ainsi depuis quelques années l'âge moyen a recommencé à augmenter.

clin du trafic. Elle a pu être réalisée sans licenciements. Elle n'en a pas moins eu des conséquences peu favorables pour la vie de l'entreprise, et s'est traduit notamment :

- par un vieillissement du personnel, limité cependant par l'âge précoce de la retraite dont bénéficient les cheminots ;
- par un climat social lourd, dans un milieu caractérisé par un esprit "maison" très développé, et par une présence syndicale très active ;
- par des charges considérables de pension et de retraite. En effet le nombre de personnes auxquelles une retraite ou une pension de reversion est due (anciens agents et ayants droits) est nettement supérieur au nombre des actifs (406 000 "retraités", pour 253 000 actifs). Le rapport des retraités aux actifs a augmenté constamment jusqu'en 1980 où il atteignait 1,64. Toutefois le nombre des retraités baisse lentement et son rapport au nombre des actifs a fléchi en 1981 et 1982 (1,60 en fin 1982).

Or les cheminots ne sont pas affiliés au régime général de la Sécurité Sociale et la SNCF dispose de sa propre caisse de retraite dont les comptes doivent être équilibrés. Il en résulte des charges considérables dont l'Etat, comme nous le verrons, a dû prendre sa part.

Il faut enfin souligner que les conditions de travail du personnel SNCF sont très différentes de celles que nous avons décrites pour le mode routier. La durée maximum hebdomadaire, conforme à la législation en vigueur, est de 39 heures ; mais elle peut être réduite à 35 pour les agents exerçant des fonctions soumises à des sujétions particulières (personnel roulant, ou travaillant la nuit). Cette différence dans les conditions officielles de travail, accusée si l'on compare les conditions effectives, est souvent relevée par les responsables de la SNCF qui considèrent qu'elle fausse le jeu de la concurrence intermodale ; elle est également invoquée à l'appui des recommandations tendant à mieux faire respecter la réglementation sur les temps de conduite, de repos et de travail dans les transports routiers.

L'organisation de la SNCF permet de distinguer trois niveaux d'affectation des personnels :

- le niveau national (direction générale, organismes et directions techniques, départements des réseaux, services d'exécution et services annexes rattachés au niveau national) qui représente environ 20 000 personnes ;
- le niveau régional (directions régionales et services d'exécution qui leur sont rattachés) qui emploie environ 16 000 personnes ;

- le niveau des établissements qui occupe 207 000 personnes.

Les personnels du SERNAM (Service National des Messageries) sont comptabilisés à part et représentent environ 10 000 personnes.

Si l'on s'intéresse plus précisément au niveau des établissements, et que l'on classe les personnels par fonction on obtient les chiffres suivants (en milliers) :

transport	88,6
commercial voyageurs	25,1
commercial marchandises	5,9
matériel	38,6
équipement	48,6

Cette brève présentation des infrastructures, des matériels et des personnels de la SNCF nous donne une image très grossière des moyens mis en œuvre. Elle pourrait être complétée par l'étude de la productivité des matériels et des personnels. Mais la productivité varie non seulement en fonction des moyens utilisés mais aussi en fonction du trafic réalisé que nous ne présenterons que dans la 3e section. Nous reviendrons donc sur cet aspect dans la section consacrée à l'activité de la SNCF.

Nous avons déjà souligné que cette activité se déroulait dans un cadre juridique très particulier qui influence ses résultats : c'est à la présentation de ce cadre qu'est consacrée la section 2.

II — LE CADRE JURIDIQUE DE L'ACTIVITE DE LA SNCF

La connaissance du cadre juridique est une condition préalable à toute analyse du fonctionnement de la SNCF, et des résultats économiques et financiers de son activité. Plus fondamentalement il définit le rôle assigné à l'entreprise ferroviaire dans le système national des transports.

De façon schématique, le cadre juridique peut refléter deux conceptions très différentes de la nature et du rôle du chemin de fer.

- Le fer peut être considéré comme un mode de transport parmi d'autres, géré certes par une entreprise nationale, mais fonctionnant selon les principes du système capitaliste libéral. La SNCF doit être une entreprise comme les autres, responsable de sa gestion et guidée par la recherche de la rentabilité. Conformément aux principes de l'économie concurrentielle, les mécanismes de marché réaliseront la conciliation entre l'intérêt de l'entreprise et l'intérêt général de la collectivité.

— A l'opposé, le fer peut être considéré comme un mode ayant vocation à assurer un service public de transport. Si l'on ne croit pas à l'efficacité des mécanismes de marché pour assurer l'harmonisation spontanée des intérêts privés et collectifs, et que l'on souhaite que les transports ferroviaires soient organisés conformément à l'intérêt général, alors la recherche de la rentabilité des capitaux engagés et le souci de l'équilibre des comptes doivent passer au second rang. L'Etat étant l'expression de l'intérêt général doit assurer la tutelle de l'entreprise ferroviaire, laquelle ne peut évidemment être tenue pour responsable des résultats financiers d'une gestion dont elle n'est pas maître.

Nous avons donné de ces deux conceptions une vision caricaturale, et le problème n'est pas de choisir entre ces deux conceptions, mais de trouver une solution intermédiaire qui tente de concilier le souci de l'efficacité et de la rentabilité avec la notion de service public. La SNCF est le lieu d'un conflit entre ces deux conceptions, et l'évolution de son statut traduit la manière dont les autorités politiques ont tranché à différents moments de l'histoire.

Les grandes compagnies de chemin de fer qui se créent sous le Second Empire sont des sociétés à capitaux privés, soumises au droit commun. Mais le régime de concession de service public qui leur est octroyé accorde une large place à la notion de service public : en contrepartie du monopole qu'il leur reconnaît et de la garantie financière des emprunts qu'il accorde, l'Etat leur impose de nombreuses obligations inscrites soit dans la convention de concession, soit dans le cahier des charges. Ces obligations ont essentiellement pour objet d'assurer la protection des usagers et d'éviter que les compagnies abusent de la position dominante qu'elles acquièrent à la fin du 19^e siècle.

Le rôle croissant du rail justifie que les contrôles de l'Etat s'alourdissent. La soumission des compagnies à l'Etat est renforcée pendant la Première Guerre mondiale où la gestion du réseau ferré est subordonnée à des considérations stratégiques, et dans les années 20 du fait des difficultés financières croissantes des compagnies. Aussi la liberté de gestion des compagnies est-elle limitée, et leur responsabilité financière affaiblie.

La création de la SNCF en 1937 (1) ne modifie pas le degré de

1. La SNCF regroupe six grandes compagnies, dont l'une (gérant le réseau de l'Ouest) avait été rachetée par l'Etat en 1908. Elle laisse de côté des compagnies secondaires ayant soit le statut de Chemins de Fer Secondaires d'Intérêt Général (Chemins de Fer de Provence par exemple) soit celui des Voies Ferrées d'Intérêt Local relevant depuis 1979 des Transports Publics d'Intérêt Local (TPIL).

contrôle de l'Etat. La SNCF demeure une entreprise autonome, jouissant de la personnalité juridique, dont les relations avec l'Etat sont de nature contractuelle. Mais en fait la convention de 1937 reconnaît à l'autorité de tutelle un droit de contrôle a priori de portée très générale, c'est-à-dire que l'Etat se réserve toutes les décisions de quelque importance concernant l'avenir et même la gestion à court terme.

La SNCF est donc "en tutelle" et la conception du service public domine. Le souci de la rentabilité est second et une étape importante est franchie en 1952 par la signature d'un avenant à la convention de 1937 qui prévoit la couverture automatique par l'Etat du déficit d'exploitation constaté en fin d'exercice. Non responsable de sa gestion, la SNCF ne peut l'être de ses résultats : l'Etat décide et supporte les conséquences financières de ses décisions et quelques nuances seulement séparent la SNCF d'une Administration.

Mais l'Etat n'est pas nécessairement un bon gestionnaire. Il tente de protéger la SNCF contre ses concurrents, attitude essentiellement défensive, alors qu'il aurait fallu encourager la SNCF à adapter sa stratégie aux conditions changeantes du marché des transports. Les contraintes très lourdes qu'il impose à la SNCF freinent cette adaptation et pèsent sur les résultats de son activité.

Ainsi la situation de la SNCF devient, dans les années 1960, de plus en plus inquiétante : les résultats économiques et financiers se dégradent rapidement ; l'Etat s'alarme de l'importance du déficit de la SNCF, et les responsables de l'entreprise critiquent la gestion trop "administrative" de l'Etat et l'inadaptation du cadre juridique qu'il impose à la SNCF.

Le rapport Nora (1) propose de fonder les relations entre l'Etat et les entreprises publiques sur des principes nouveaux, conciliant le respect de la notion de service public et le souci de la rentabilité : il s'agit de redonner à ces entreprises la responsabilité de leur gestion, dans un cadre juridique se bornant à fixer des obligations générales dont le coût serait supporté par l'Etat. Ce rapport donne un élan nouveau aux discussions entre l'Etat et la SNCF et ces difficiles négociations aboutissent autour de 1970 à une très importante réforme de la convention de 1937.

Du point de vue juridique, la transformation en 1983 de la SNCF en établissement public industriel et commercial paraît plus fondamentale. Mais du point de vue des relations entre l'Etat et la SNCF, du point de vue des conditions dans lesquelles en pratique la SNCF

1. *Rapport sur les entreprises publiques*, La Documentation Française, Paris 1967.

est gérée, le tournant décisif est celui de la "réforme" de 1970.

Pour comprendre l'esprit de cette réforme, mesurer l'importance des changements qu'elle a induits, et apprécier la signification du cadre juridique actuel dans lequel la SNCF exerce ses activités, il faut connaître les dispositions qui étaient en vigueur avant 1970, c'est-à-dire la situation de la SNCF du temps de la "tutelle".

1 — La SNCF en tutelle

La subordination de la SNCF à l'Etat résulte d'une multiplicité de contrôles a priori et de contraintes précises ; mais si l'on veut aller à l'essentiel, on peut résumer les relations entre la SNCF et l'Etat en trois propositions : l'Etat impose à l'entreprise nationale le respect d'obligations de service public ; il lui impose un système de tarification inadapté ; il ne compense pas, ou compense de manière insuffisante, les charges qui en résultent pour la SNCF.

11 — Les obligations de service public

Les obligations d'exploiter et de transporter sont souvent qualifiées d'obligations "générales" de service public pour les distinguer des nombreuses contraintes par lesquelles l'Etat exerce sa tutelle au nom du service public.

111 — L'obligation d'exploiter

Elle consiste en l'obligation de maintenir en activité une ligne ou un service existant quels que soient les résultats financiers de cette exploitation. La SNCF n'a pas le droit de supprimer le service ou de fermer la ligne sous le prétexte que les recettes ne couvrent pas les coûts ; elle assure un service d'intérêt général et cette considération passe avant l'intérêt de l'entreprise.

Or certaines activités de la SNCF sont déficitaires. C'est le cas par exemple des services omnibus de voyageurs en zone rurale, ou des services de banlieue des grandes agglomérations. C'est le cas également en matière de transport de marchandises des envois de détail et des liaisons sur les lignes secondaires à faible trafic.

Face à une telle situation une entreprise non soumise à l'obligation d'exploiter serait amenée, après avoir tenté de rationaliser l'exploitation pour réduire les coûts et d'améliorer les recettes, à réduire son offre, et à la limite à supprimer le service. Cette ultime solution est interdite à la SNCF qui ne peut raisonner en fonction de

son intérêt commercial et de son équilibre financier.

Cette obligation d'exploiter était parfaitement justifiée à l'époque où le rail était le seul mode capable d'assurer des liaisons régulières et sûres, et où l'usager n'avait pas d'autre choix. Elle n'avait d'ailleurs pas de conséquences financières graves puisque les compagnies pouvaient compenser les pertes subies sur les lignes et services déficitaires en majorant leur marge bénéficiaire sur les services rentables. Mais à partir du moment où la route conteste la supériorité du rail, la SNCF ne peut plus se permettre de "surtaxer" les services rentables, sous peine de faire fuir ses clients vers les modes concurrents : les déficits ne peuvent plus être compensés.

Le strict respect de l'obligation d'exploiter aurait conduit la SNCF à une situation intenable et aurait exigé un soutien massif de l'Etat. Si la SNCF ne pouvait de sa propre initiative fermer une ligne ou supprimer un service, elle pouvait demander au Ministre de tutelle de prendre une telle décision.

L'attitude du Ministère a varié selon les époques et a été influencée par le souci d'éviter de se heurter aux autorités locales très attachées au maintien de leur ligne de chemin de fer et de leur gare. Dans l'ensemble, le Ministère des Transports a été prudent, et s'il a accepté la fermeture de 5 000 kilomètres de lignes entre 1950 et 1970, il a contraint la SNCF à maintenir en activité des liaisons et des services très fortement déficitaires, sans pour autant compenser financièrement les conséquences de ses refus.

En 1959 cependant, un avenant à la convention de 1937 concernant les services de banlieue de la région parisienne a introduit un principe nouveau en prévoyant que la SNCF, contrainte d'exploiter ces services déficitaires, recevrait une indemnité spécifique compensant le coût de cette obligation. Nous verrons que l'idée de la prise en charge par l'Etat du coût de l'obligation d'exploiter a été généralisée après 1970.

112 — L'obligation de transporter

Elle consiste dans le fait que la SNCF doit accepter sur toutes les lignes en exploitation, aux prix officiels et dans les conditions imposées par le cahier des charges, les trafics qui lui sont proposés.

Cette obligation est le complément normal de l'obligation d'exploiter, car celle-ci pourrait être tournée si la SNCF pouvait ne pas donner suite à une demande s'inscrivant pourtant dans le cadre de l'offre qu'elle formule en ouvrant des points de vente, en publiant des tarifs...

Mais les tarifs de la SNCF, et plus généralement l'organisation de ses services ont été conçus pour faire face à une demande "normale", ni trop faible ni trop importante. L'obligation de transporter signifie que si la demande est faible la SNCF doit faire circuler un train avec un chargement insuffisant pour couvrir les coûts, et que si elle est excessive, elle doit modifier l'organisation de ses services pour faire circuler un train supplémentaire... Dans les deux cas la SNCF subira un déficit, et son intérêt commercial la conduirait à refuser d'assurer un service nécessairement déficitaire. Mais sa vocation de service public lui impose de faire passer l'intérêt général avant son intérêt d'entreprise.

En matière de transport de voyageurs, cette obligation n'est pas propre à la SNCF et elle pèse également sur les autres modes, selon des formules adaptées à leurs spécificités. Elle a été par ailleurs assouplie, la SNCF ayant obtenu que les trains de banlieue, certains trains express ou rapides soient "à nombre de places limité", les voyageurs en surnombre ne pouvant exiger une place assise ; de même la SNCF peut refuser les voyageurs bénéficiant de tarifs réduits en période de pointe.

En matière de transport de marchandises, l'obligation de transporter est absolue, alors que les autres modes ne sont pas soumis à une obligation équivalente. Pour la collectivité, les avantages de cette obligation sont évidents : en s'adressant à la SNCF le chargeur est certain que sa marchandise sera prise en charge à des tarifs officiels, et livrée dans des conditions de rapidité définies ; en cas de défaillance des autres modes, la SNCF constitue un recours. Aussi a-t-on pu dire que la SNCF "constitue pour toutes les expéditions une sorte d'assurance contre les défaillances des autres modes de transport" (1).

Dans une certaine mesure, l'obligation de transporter peut être utilisée par la SNCF comme un argument commercial. Mais elle constitue surtout une charge aux conséquences financières importantes.

La SNCF est en effet tenue de disposer des moyens permettant de faire face à toutes les demandes, et en particulier aux pointes de trafic. Or le trafic ferroviaire est marqué par de très amples fluctuations, particulièrement fortes en matière de transport de voyageurs. Pour faire face à ces pointes, la SNCF doit disposer de moyens excédentaires par rapport à ses besoins courants.

De même, elle ne peut, en refusant certaines expéditions, équilibrer le trafic dans les deux sens sur une relation donnée. Cette pratique est courante dans les autres modes où les transporteurs refusent le trafic s'ils estiment qu'il y a trop forte probabilité d'effectuer le retour à vide.

En définitive l'obligation de transporter a des conséquences financières difficiles à quantifier, mais qui sont certainement très importantes.

12 – L'imposition de tarifs inadaptés

La SNCF en tutelle n'est pas maître de ses prix : elle dispose certes d'un pouvoir de proposition, mais c'est le Ministère de tutelle qui décide : les tarifs ne peuvent être mis en œuvre sans avoir été homologués et publiés.

En fait, les tarifs approuvés par le Ministère sont des tarifs "à fourchette" et la SNCF fixe elle-même les prix d'application. Mais ceux-ci sont uniques et publics, ce qui signifie que la SNCF ne peut nuancer ses tarifs selon les clients, les expéditions... : elle ne peut consentir de réduction aux clients réguliers, offrant des chargements importants, ou acceptant des délais d'expédition plus souples ; inversement elle ne peut pénaliser les clients formulant des exigences particulières ou offrant des trafics peu intéressants. Autrement dit l'unicité du prix lui interdit de mettre en œuvre une véritable politique commerciale fondée sur le nuancement tarifaire.

Cette règle est assortie d'une exception : la SNCF peut passer des "accords tarifaires" dérogeant au tarif général ; ces accords sont soumis à homologation, mais ne sont pas publiés, ce qui permet à la SNCF de ne pas étendre automatiquement les avantages qu'ils comportent à tous ses clients.

En dépit de cet assouplissement, la non maîtrise de ses prix par la SNCF constitue un handicap sur un marché très concurrentiel où une grande souplesse aurait été nécessaire pour répondre aux initiatives des autres modes.

Cette situation est aggravée par le fait que les barèmes imposés à la SNCF ne reflètent pas les coûts effectifs de transport, d'une part parce qu'ils reposent sur des principes qui ne prennent pas ces coûts pour base, d'autre part parce que l'Etat utilise les tarifs de la SNCF pour mener une politique de transferts.

121 – Les principes de la tarification

Les barèmes imposés à la SNCF répondent à deux principes : une

1. Rapport de la Commission chargée d'étudier un plan d'ensemble dans le secteur des transports routiers de marchandises, op. cit.

tarification *ad valorem* concernant les marchandises, une péréquation tarifaire concernant à la fois les marchandises et les voyageurs.

1211 — La tarification *ad valorem* consiste dans la fixation du prix en fonction de la valeur spécifique (valeur à l'unité de poids) de la marchandise à transporter. Les produits à forte valeur spécifique (produits "riches") supportent une taxe élevée, tandis que les produits pondéreux, à faible valeur spécifique, supportent une taxe plus faible.

Un tel système répond à une certaine logique économique et sociale. Économique car les tarifs varient avec l'élasticité de la demande de transport. Pour les produits à faible valeur spécifique, le coût de transport représente une part importante du prix du produit rendu à destination : des tarifs élevés majoreraient leur prix dans des proportions importantes et leur demande pourrait se dérober. Inversement pour les produits à forte valeur spécifique, le coût de transport représente une faible proportion du prix final, et des tarifs élevés n'ont qu'une incidence limitée sur le prix et donc sur la demande. La tarification *ad valorem* cherche à ajuster les tarifs de transport à ce que la marchandise peut supporter.

Ce système répond également à une certaine logique sociale en réalisant un transfert de valeur des produits "riches" aux produits "pauvres" et, dans une certaine mesure, un transfert de revenu entre les consommateurs de ces deux catégories de produits.

Mais le choix de la tarification *ad valorem* signifie aussi que le prix du transport n'est pas fixé en prenant en considération le coût des services. Les caractéristiques de chargement des marchandises, qui ont des incidences évidentes sur les coûts, sont en effet parfaitement indépendantes de la valeur spécifique de ces marchandises.

Tant que le chemin de fer disposait d'un quasi-monopole, le choix de la tarification *ad valorem* n'avait pas de conséquences graves pour la gestion des compagnies ou de la SNCF : le rail transportait des marchandises à faible valeur spécifique à un prix inférieur au coût, mais il compensait ce déficit en surtaxant les marchandises à forte valeur spécifique. En revanche ce système tarifaire a des conséquences néfastes à partir des années 1930, lorsque la route est devenue capable de concurrencer le transport ferroviaire : se développe en effet un mécanisme pénalisant le chemin de fer, qu'il est convenu d'appeler "l'écrémage du trafic".

Malgré les progrès réalisés par la route, celle-ci n'était pas compétitive pour les marchandises de faible valeur spécifique "sous taxées" par la SNCF ; en revanche, pour les marchandises "surtaxées", la

route pouvait proposer des tarifs inférieurs à ceux de la SNCF, tout en conservant une marge bénéficiaire acceptable. La route a donc pris le trafic des produits "riches", laissant au rail celui, non rentable, des pondéreux. La SNCF a alors été enfermée dans un cercle vicieux : pour rétablir la compensation, elle devait élever les tarifs sur les produits "riches"...

Ce mécanisme explique dans une large mesure les difficultés des compagnies ferroviaires, puis de la SNCF, dans les années 30. Devant les conséquences catastrophiques d'un système de tarification totalement inadapté à un marché devenu concurrentiel, l'Etat a abandonné la tarification *ad valorem* en 1947. Mais les évolutions intervenues étaient dans une large mesure irréversibles : la SNCF avait perdu au profit de la route le trafic des produits "riches", l'image du chemin de fer était celle d'un mode assurant d'abord le trafic des pondéreux... D'ailleurs le système tarifaire adopté en 1947, qui prenait en références les caractéristiques de chargement des marchandises, c'est-à-dire les coûts réels de transport, conservait d'importantes traces du système tarifaire antérieur. La structure par produit du trafic de la SNCF a été marquée pour longtemps par la différenciation des tarifs selon la valeur des produits.

1212 — La péréquation tarifaire consiste dans la fixation d'une taxe kilométrique identique pour tous les usagers utilisant le même service sur toutes les liaisons. Le tarif ne reflète pas le coût réel du service fourni : il est calculé sur la base du coût moyen d'un ensemble de prestations considérées comme relevant de la même catégorie. Les usagers faisant appel à des services d'un coût élevé ne couvrent donc pas les charges qu'ils occasionnent ; inversement, d'autres payent un prix supérieur au coût du service, et en moyenne déficits et excédents se compensent. La péréquation tarifaire apparaît comme un prolongement du principe d'égalité de traitement des usagers, conformément à la notion de service public.

En matière de transport de marchandises, la péréquation tarifaire est d'abord une péréquation géographique ; le prix de transport de la tonne-kilomètre pour un produit donné est le même sur la relation Paris-Lyon et sur la relation Rennes-St-Brieuc. Une telle attitude répond à une logique "sociale" (égalité des usagers) et économique (aménagement du territoire). Mais il est évident que dans ces conditions le tarif n'est pas — ne veut pas être — le reflet du coût réel de transport qui varie dans des proportions considérables selon le profil de la ligne (plaine ou montagne), selon qu'il s'agit d'un axe bien équipé supportant un trafic important ou d'une ligne secon-

daire au trafic rare, selon que sur la relation le trafic est ou non équilibré dans les deux sens... Par définition, la péréquation géographique ne tient pas compte de ces écarts de coût et conduit à retenir un prix moyen, inférieur au coût sur les axes secondaires, le déficit qui en résulte étant compensé par une "surtaxation" sur les axes principaux.

En matière de transport de voyageurs, la péréquation tarifaire se présente sous un triple aspect :

- une péréquation géographique puisque le prix payé au kilomètre est identique sur toutes les relations ;

- une péréquation dans le temps, puisque le prix payé est indépendant de la date du voyage. La possibilité d'exclure à certaines dates les voyageurs bénéficiant de tarifs réduits, celle d'instituer des suppléments sur certains trains à certaines dates constituent des exceptions à ce principe.

- une péréquation entre les différents types de trains, puisque l'usager empruntant un omnibus, un express ou un rapide paye le même tarif au kilomètre. Ce principe connaît des exceptions avec l'institution de trains "à supplément".

La péréquation en matière de transport de voyageurs n'a probablement pas eu, à l'époque qui nous intéresse — c'est-à-dire avant 1970 — de conséquences néfastes pour la SNCF. Il n'en est pas de même de la péréquation en matière de transport de marchandises, car tout comme la tarification *ad valorem*, la péréquation géographique permet l'écrémage des trafics par la route. Les transporteurs routiers peuvent offrir sur les axes principaux des tarifs inférieurs à ceux de la SNCF ; ils laissent au chemin de fer les trafics déficitaires des axes secondaires que la SNCF ne peut refuser en raison des obligations d'exploiter et de transporter.

Les conséquences financières sont graves pour la SNCF ; elles sont moins évidentes, mais tout aussi absurdes pour la collectivité, puisqu'elles tendent à établir une répartition modale paradoxale : la route sur les grands axes et à longue distance ; le rail à courte distance sur les dessertes secondaires !

Ce n'est qu'en 1962 que les pouvoirs publics, conscients de l'absurdité de ces conséquences ont accepté d'abandonner partiellement le principe de la péréquation tarifaire. En matière de transport de voyageurs le principe a été maintenu : les inconvénients étaient limités et l'attachement des usagers au principe d'égalité de traitement constituait un obstacle insurmontable. Tout au plus les exceptions (multiplication des trains à supplément) se sont-elles dévelop-

pées. En matière de transport de marchandises la péréquation a, en revanche, été abandonnée.

Le nouveau système tarifaire a été conçu pour refléter les variations des coûts, à la fois en fonction de la distance (tarifs dégressifs) et selon les relations. Toutefois il n'était pas possible d'introduire trop brutalement les modifications qu'aurait impliqué l'application intégrale de cette logique ; l'ouverture de l'éventail des tarifs a donc été limitée à un rapport de 1 à 2,5, alors que celle de l'éventail des coûts marginaux était de 1 à 8. De même, le modèle de fixation des tarifs n'a pas tenu compte de l'existence éventuelle d'un déséquilibre du trafic dans les deux sens sur une relation donnée.

Bien que partielle la réforme tarifaire de 1962, en rapprochant les tarifs des coûts, a constitué un incontestable progrès et supprimé l'une des causes de la détérioration de l'équilibre des comptes de la SNCF. Mais l'imposition par l'Etat d'un système tarifaire inadapté a coûté très cher à la SNCF, sans qu'elle bénéficie à ce titre d'une quelconque compensation. L'utilisation par l'Etat de son contrôle sur les tarifs pour mener une politique de transferts n'a en revanche que des conséquences plus limitées.

122 — La politique des transferts

On peut qualifier de "politique des transferts" toute action des pouvoirs publics sur le niveau des prix ayant pour effet de modifier la répartition des revenus entre les usagers. L'Etat a utilisé sa maîtrise des tarifs SNCF pour avantager certaines catégories d'usagers, voyageurs ou chargeurs.

La péréquation des tarifs voyageurs pourrait être présentée comme relevant d'une politique de transferts, au bénéfice des usagers des lignes déficitaires. Mais de façon plus précise la politique des transferts concerne des réductions multiformes consenties, par décision de l'Etat, par la SNCF, au bénéfice des familles nombreuses, des militaires du contingent, des salariés en congé, des élèves et des étudiants... A travers les avantages ainsi consentis, la Puissance Publique tend à instituer, au nom de la solidarité nationale, une sorte de "droit au transport" en faveur de catégories défavorisées. Mais à la différence des autres aspects de la politique tarifaire, la politique des transferts ne pèse pas sur les comptes de la SNCF, car les réductions décidées par l'Etat font l'objet du versement par celui-ci d'une compensation financière intégrale.

La politique de transferts en matière de transports de marchandises est moins développée. Il existe cependant des réductions au

bénéfice soit de certains produits (journaux notamment), soit de certaines régions (Bretagne, Massif Central), qui sont en principe compensées par l'Etat. Mais la SNCF estime que les compensations ne couvrent pas les charges qu'elle subit.

L'Etat enfin a utilisé sa maîtrise des tarifs SNCF pour freiner la hausse "normale" des prix. Le ministre de tutelle a souvent refusé à la Société Nationale les augmentations de tarifs qu'elle demandait, et qu'elle justifiait par la hausse de ses coûts. De façon générale il limitait et il différail les revalorisations des barèmes ; dans certains cas, plus explicitement, l'Etat a demandé à la SNCF d'apporter sa contribution à la politique de lutte contre l'inflation (plan de stabilisation de 1963-1964, généralisation de la TVA en 1968).

Les transferts que nous avons décrits ont donc contribué à la détérioration des comptes de la SNCF, et à donner à celle-ci l'image, en partie fautive, d'une entreprise systématiquement déficitaire, comptant sur l'Etat pour "combler le trou".

Plus généralement, l'utilisation faite par les Pouvoirs Publics de leur droit de contrôle a priori sur les tarifs du chemin de fer a eu des effets largement négatifs. Dans une économie de marché, on ne peut s'écarter impunément de la règle selon laquelle les prix doivent refléter les coûts. En oubliant ce principe, l'Etat a accepté la responsabilité de la détérioration de la position concurrentielle de la SNCF, et de l'aggravation d'un déficit en partie fictif. Déficit amplifié par l'insuffisante "normalisation" des comptes de l'entreprise.

13 – Les limites de la normalisation des comptes

La normalisation des comptes était, dans son principe, prévue par la convention de 1937. Elle peut être définie comme l'ensemble des opérations comptables entre l'Etat et la SNCF destinées à assurer à l'entreprise ferroviaire des conditions d'exploitation identiques à celles d'une entreprise privée, et conduisant à placer le rail dans une situation comparable à celle des modes concurrents. L'idée est donc que si, du fait de son statut particulier, la SNCF est soumise à des contraintes auxquelles les autres modes échappent, l'Etat doit en compenser financièrement les conséquences.

Nous savons déjà qu'avant la réforme la normalisation était défectueuse : les obligations générales de service public ne faisaient l'objet d'aucune compensation, à l'exception, depuis 1959, de l'exploitation des services de banlieue de la région parisienne ; les obligations tarifaires n'étaient pas compensées, à l'exception des réductions tarifaires relevant de la politique de transferts. Mais dans deux

autres domaines la normalisation des comptes n'était pas systématiquement recherchée : celui des charges sociales, et celui des charges d'infrastructure.

131 – La compensation des charges sociales

En raison de l'originalité de son statut, la SNCF a des charges de Sécurité Sociale et de retraite anormalement lourdes. En effet, la SNCF n'est pas affiliée aux régimes généraux de retraite et d'assurance-maladie, mais elle dispose de ses propres caisses, dont elle doit assurer l'équilibre.

En matière de retraite, les entreprises de droit commun cotisent au régime général et le montant de leur cotisation est un pourcentage, identique pour toutes les entreprises, de leur masse salariale. Ainsi se réalise automatiquement une péréquation entre des entreprises qui versent des sommes supérieures au montant des retraites dont bénéficient leurs anciens salariés (et leurs ayants-droits), et d'autres qui versent des sommes inférieures. La SNCF ne participant pas à ce système doit verser à sa propre caisse des sommes égales au montant des retraites payées par la caisse. Or ce montant est exceptionnellement élevé, pour deux raisons :

- le régime des retraites des cheminots est plus avantageux que le régime général : l'âge de départ à la retraite est plus précoce (55 ou 60 ans au lieu de 65 à cette époque dans le régime général), le montant des retraites est proportionnellement plus important, enfin la définition des bénéficiaires d'une pension de reversion est plus large.

- l'évolution des effectifs a simultanément réduit le nombre des agents actifs et accru celui des bénéficiaires comme nous l'avons déjà vu.

L'existence, justifiée par la spécificité du régime cheminot, d'une caisse propre à la SNCF se traduit pour elle par une surcharge estimée en 1960 à plus de 3 milliards de francs, par rapport à ce qu'elle aurait versé si elle avait été affiliée au régime général. L'Etat a refusé de participer au financement des avantages particuliers dont bénéficient les salariés de la SNCF ; en revanche il a admis l'idée de couvrir le sur-coût dû à l'évolution des effectifs. Mais en fait la subvention versée par l'Etat à la SNCF avait un caractère forfaitaire, était insuffisamment actualisée et ne correspondait pas à une normalisation intégrale. La SNCF estimait qu'en 1969 elle supportait, par comparaison avec une entreprise de droit commun qui aurait versé les mêmes salaires et accordé les mêmes avantages à ses retraités,

une surcharge d'environ un milliard de francs.

En matière de régime maladie, le problème se pose dans des termes proches : la SNCF a sa propre caisse de prévoyance dont elle doit équilibrer les comptes, et ses charges sont lourdes, à la fois parce que le régime maladie des cheminots est plus avantageux que le régime général, et parce que le taux de masculinité des emplois étant particulièrement fort, le rapport entre ayant-droits et cheminots actifs est élevé.

Malgré les demandes de la SNCF, l'Etat a toujours refusé, avant 1970 d'intervenir dans ce domaine.

132 — *La compensation des charges d'infrastructure*

Le problème de l'égalisation des charges d'infrastructure supportées par les différents modes n'a pas été abordé de façon globale avant la fin des années 1960 (rapport Laval). L'Etat participe cependant à la couverture des charges de l'infrastructure ferroviaire, mais de manière partielle, sans s'appuyer sur une doctrine claire.

Avant 1952, l'inégalité de traitement est totale puisque l'Etat et les collectivités locales prennent en charge toutes les dépenses d'infrastructure routière, tandis que la SNCF assure seule l'entretien de son réseau.

Un avenant de 1952 prévoit que l'Etat versera à la SNCF une contribution égale à 60 % des "dépenses d'entretien et de renouvellement de la voie, d'entretien des ouvrages d'art et des installations de sécurité". L'effort est important, mais la base de calcul retenue est définie étroitement puisqu'elle ne comprend pas les bâtiments, qu'elle ne prend en compte que les passages à niveau situés sur des routes nationales... (1). De plus, l'Etat respecte mal ses engagements et l'actualisation de sa contribution ne suit qu'avec retard l'évolution effective des charges. En 1969, la subvention de l'Etat ne représente plus que 30 % des dépenses d'infrastructure ferroviaire.

Au total si au cours des années 1950 l'Etat a accepté d'entrer dans la voie d'une normalisation des comptes, celle-ci est restée très

1. Le problème du partage des charges de passages à niveau, d'importance financière limitée, est tout à fait significatif de la manière dont l'Etat accepte le jeu de la normalisation. A priori, il pourrait sembler normal que l'ensemble des charges, d'équipement et de gardiennage, considérées comme imputables également au rail et à la route, soient partagées par moitié entre la SNCF et l'Etat. Par l'avenant de 1952, l'Etat n'accepte de prendre en charge que les dépenses de gardiennage des passages à niveau situés sur des routes nationales... En 1969, les dépenses dues aux passages à niveau s'élèvent à 576 millions de francs ; l'Etat verse 23 millions et la SNCF en supporte donc 553...

insuffisante. Outre qu'il ne compense pas les obligations générales de service public, l'Etat reste en deçà d'une normalisation intégrale pour les charges sociales et les charges d'infrastructure. Les responsables de la SNCF estiment que si la normalisation avait été plus poussée, par exemple si les règles adoptées après 1970 avaient été appliquées dans la période antérieure, les comptes de la SNCF auraient été, contrairement aux apparences, équilibrés (1).

Pourtant en 1969 la SNCF émerge au budget de l'Etat pour une somme de 5,2 milliards de F, représentant 3,4 % de ce budget. La croissance régulière de cette somme inquiète les responsables politiques, et les réflexions sur les conditions de la gestion des entreprises publiques conduisent à alléger la tutelle de l'Etat sur la SNCF dans le cadre de la réforme de 1970.

2 — *La réforme et le cadre juridique de la SNCF dans les années 1970*

Les réflexions et les négociations entre l'Etat et la SNCF ont abouti à la signature, en janvier 1971 d'un avenant à la convention de 1937, dont les dispositions étaient applicables avec effet rétroactif au 1er janvier 1970, et à la publication, en décembre 1971, d'un nouveau cahier des charges.

L'esprit de ces textes est clair : il s'agit de concilier, dans toute la mesure du possible la conception d'un service public ferroviaire avec le souci de rendre à la SNCF la responsabilité de sa gestion et de ses résultats. Plus précisément, les principaux axes de cette réforme sont les suivants :

- les obligations de service public qui pèsent sur la SNCF sont allégées et leurs conséquences financières compensées ;
- l'autonomie de gestion est reconnue à la SNCF ;
- la SNCF a la responsabilité d'équilibrer ses comptes.

21 — *L'aménagement des obligations de service public*

211 — Nous avons vu que la SNCF en tutelle est soumise à des obligations de service public qui sont lourdes pour elle, mais qui sont sans doute justifiées du point de vue de la collectivité. Les promoteurs de la réforme se sont donc attachés à l'exercice difficile

1. Voir par exemple la contribution de R. Guibert, "Le transport ferroviaire, problèmes actuels et promesses d'avenir" dans l'ouvrage collectif *Pour une politique économique des transports*, Eyrolles, Paris, 1971.

consistant à conserver les aspects positifs, pour la collectivité, des obligations d'exploiter et de transporter, tout en atténuant ou en supprimant les conséquences néfastes pour l'entreprise ferroviaire. L'allègement des obligations d'une part, la prise en charge par l'Etat de leur coût d'autre part, constituent les deux moyens utilisés pour réaliser cette conciliation.

Dans le domaine des transports de voyageurs la réforme semble aller plus loin dans l'allègement des obligations puisqu'elle stipule que la SNCF peut décider d'aménager ou de supprimer les services non conformes à ses intérêts commercial et financier. Mais cette affirmation d'une liberté de principe est contredite par des dispositions particulières concernant les deux cas principaux où la SNCF pourrait avoir intérêt à exercer cette liberté : celui des services de banlieue de la région parisienne, et celui des services omnibus. Dans ces deux cas, la SNCF doit, avant de mettre en œuvre la "décision" qu'elle a prise, obtenir l'autorisation préalable du Ministère de tutelle. Le changement est donc essentiellement formel.

Toutefois une modification importante est intervenue concernant la manière dont la SNCF peut satisfaire les obligations d'exploiter et de transporter : aux deux branches de l'alternative, maintenir en exploitation la ligne ferroviaire, fermer cette ligne, s'ajoute une troisième possibilité, transférer le service sur route. Sous réserve de l'autorisation du ministre des Transports, la SNCF peut recourir à la technique routière en assurant elle-même, ou en faisant assurer sous sa responsabilité, un service routier de remplacement moins coûteux et mieux adapté à de faibles trafics.

En pratique le Ministère des Transports a souvent subordonné la fermeture d'une ligne de voyageurs à l'organisation d'un service routier de remplacement. Son attitude de prudence à l'égard des fermetures de lignes ne s'est pas démentie, et alors que la SNCF avait proposé en 1969 un plan de suppression ou de réorganisation des services omnibus portant sur 12 000 kilomètres de lignes, le Ministère n'a autorisé la fermeture que de 3 000 kilomètres entre 1969 et 1974.

Dans le domaine des transports de marchandises les obligations d'exploiter et de transporter demeurent, mais la SNCF se voit reconnaître le droit de choisir les moyens propres à exécuter ces obligations. Cela signifie qu'elle peut dorénavant recourir à la technique routière et répondre à ses principaux concurrents en faisant valoir non seulement ses propres atouts, mais ceux de ses concurrents. Naturellement la SNCF doit respecter la réglementation spécifique aux transports routiers ; de plus elle doit obtenir l'accord préalable

du Ministère des Transports pour exécuter par route des transports en zone longue.

La SNCF a utilisé cette faculté de deux manières :

- en réorganisant le trafic des colis et des envois de détail : elle a créé en 1970 un service autonome, le SERNAM (Service National de Messageries) qui combine la technique routière (ramassages et livraisons) et la technique ferroviaire ;

- en créant une filiale, la SCETA (Société de Contrôle et d'Exploitation des Transports Auxiliaires) qui joue le rôle d'affréteur pour le compte de la SNCF c'est-à-dire qui sert d'intermédiaire entre la SNCF et les transporteurs routiers, dont certains sont contrôlés par elle et appartiennent donc au "groupe" SNCF.

Mais la réforme ne se borne pas à modifier le contenu des obligations d'exploiter et de transporter : elle pose le principe général selon lequel c'est à l'Etat de supporter le coût des obligations qu'il fait peser, au nom du service public, sur l'entreprise nationale. Le nouvel article 18 ter de la convention mérite d'être cité intégralement : "Toute obligation qui serait imposée par l'Etat à la Société Nationale, soit d'assurer certains services ou de fournir certaines prestations dans des conditions ou à des prix qu'elle considérerait comme non conformes à son intérêt commercial, soit de créer ou de maintenir des moyens en excédent de ceux qu'elle estimerait nécessaires aux besoins de l'exploitation de l'ensemble de son réseau, donnera lieu au versement par l'Etat, à la Société Nationale, des sommes destinées à couvrir les charges nettes correspondantes".

Ainsi l'article 18 ter pose le principe d'une extension de la normalisation des comptes aux obligations générales de service public. Si le Ministère des Transports refuse d'autoriser la fermeture d'une ligne ou subordonne cette fermeture au transfert sur route du service, l'Etat devra supporter le déficit de l'exploitation maintenue ou transférée.

Au total, on peut considérer que les nouvelles dispositions de la convention et du cahier des charges forment un ensemble équilibré, qui permet de maintenir pour l'essentiel la mission de service public de la SNCF, en limitant les handicaps subis par l'entreprise. Mais le coût pour l'Etat du maintien en service de lignes omnibus déficitaires est considérable (plus d'un milliard de francs au milieu des années 1970), et comme la situation de ces lignes ne cesse de se dégrader, il croît régulièrement. Ainsi le Rapport Guillaumat consacre de longs développements aux obligations de service public, qui ont inspiré le contrat d'entreprise signé entre l'Etat et la SNCF en 1979.

212 — Le Rapport Guillaumat, dans la perspective libérale qui est la sienne, s'interroge sur l'utilité de maintenir les obligations de service public tant dans le domaine du transport de voyageurs que dans celui du transport des marchandises.

En matière de transport de voyageurs il estime qu'il n'est pas justifié de maintenir en exploitation des lignes omnibus dont le trafic trop faible conduit à des déficits relatifs considérables. Se plaçant dans la perspective de la prochaine révision du statut de la SNCF il propose que lors du renouvellement de la convention, l'Etat et la SNCF définissent le réseau contracté dont le maintien serait considéré comme justifié et qui seul serait pris en compte dans la nouvelle convention. La responsabilité des lignes non retenues et non couvertes par la convention serait transférée aux Régions, avec le montant de l'indemnité que l'Etat versait à la SNCF. Les Etablissements Publics Régionaux décideraient alors soit de maintenir ces lignes en exploitation en négociant un accord avec la SNCF ou avec un autre concessionnaire, soit de fermer ces lignes, quitte à organiser éventuellement des dessertes routières de remplacement dans le cadre du schéma régional.

La solution préconisée par le Rapport Guillaumat consiste donc à décentraliser sur les régions la responsabilité du maintien en service ou de la fermeture des lignes omnibus.

En matière de transport de marchandises, le Rapport Guillaumat va plus loin encore : "La diversité des moyens de transport ne légitime plus... que des obligations générales de service public restent imposées à l'un des deux modes [ferroviaire et routier]. La Commission propose, dans ces conditions, d'aligner, en ce qui concerne les marchandises, purement et simplement, les obligations de chaque mode et de laisser en la matière une complète liberté à la SNCF pour l'organisation de son trafic marchandises" (1).

Au-delà de cette proposition de principe, le Rapport Guillaumat étudie la manière dont la SNCF pourrait s'adapter à cette nouvelle situation : il lui appartiendrait de fermer les lignes non rentables et de concentrer son réseau. Le Rapport suggère de maintenir le trafic des trains complets, mais de fermer les lignes et les gares n'assurant que du trafic par wagons isolés lorsque le trafic est insuffisant. Au total le Rapport Guillaumat recommande la fermeture de plus de 14 000 kilomètres de voies, soit 41 % du réseau, au trafic marchandises, et la fermeture de 2 600 gares (60 % des gares en service).

La convention de 1937 et le cahier des charges n'ont pas fait l'ob-

jet de nouveaux amendements reprenant les propositions du Rapport Guillaumat. Mais le contrat d'entreprise signé en 1979 entre l'Etat et la SNCF reprend certaines propositions du Rapport et modifie sensiblement le contenu des obligations de service public.

En matière de transport de voyageurs, et plus précisément concernant les services omnibus, l'article 7 du contrat dispose : "A partir de 1979 la SNCF prendra librement toutes mesures destinées à assurer une meilleure adaptation du service aux besoins ou à réduire les coûts de fonctionnement... A cet effet elle pourra procéder notamment... à des suppressions d'arrêts ou de circulations ainsi qu'aux suppressions ou modifications de régime des gares qu'elle jugera nécessaires. En outre elle pourra librement procéder au transfert sur route (éventuellement à la suppression) de l'ensemble des services d'une ligne dans le cas où le coût est disproportionné au service rendu".

Cet article signifie clairement que l'obligation d'exploiter est levée en matière de services omnibus. Cette liberté est assortie de deux restrictions :

- une restriction de pure forme : le Ministère des Transports doit être informé des mesures décidées ;

- une restriction quantitative : pour la durée du contrat d'entreprise (trois ans), les opérations d'aménagement des services omnibus ne peuvent concerner qu'un volume de trafic, exprimé en voyageurs-kilomètres, égal au plus à 5 % du volume du trafic omnibus de 1977.

Par ailleurs les modalités de calcul de la compensation financière versée par l'Etat à la SNCF pour couvrir le déficit des lignes omnibus dont l'exploitation est maintenue sont modifiées. Le nouveau système ne garantit plus la couverture intégrale du déficit, mais repose sur la formule $C = k(c - r)$ où C est le montant de la compensation, k le nombre de voyageurs-kilomètres, c le coût du voyageur-kilomètre fixé forfaitairement et r la recette apportée par le voyageur-kilomètre. Lorsque le coût effectif du voyageur-kilomètre est supérieur à c , la SNCF subit une perte non compensée, et elle a donc intérêt à modifier ou supprimer le service.

La solution retenue par le contrat d'entreprise est donc différente de celle que préconisait le Rapport Guillaumat : la responsabilité des fermetures de lignes n'est pas décentralisée sur les Etablissements Publics Régionaux ; elle est remise à la SNCF elle-même, qui est incitée par les nouvelles modalités de calcul de la compensation à utiliser effectivement la liberté qui lui est accordée. Fondamentale-

1. *Orientations pour les transports terrestres, op. cit.*, page 59.

ment, au plan des principes, le résultat est proche : si l'obligation d'exploiter n'est pas supprimée globalement, elle l'est au moins marginalement dans la limite de 5 % du trafic.

En matière de transport de marchandises le contrat d'entreprise affirme dans son article 6, que la SNCF dispose "de toute liberté pour modifier la consistance du réseau ou du service afin de les adapter à l'évolution des structures de l'économie". Par ailleurs, la SNCF s'engage à mettre sur pied dès 1979 "cinq expériences de restructuration de son offre dans les zones à trafic diffus", et à proposer en 1981, à la lumière de ces expériences "un programme général de restructuration".

Ces expériences consistent à organiser sur une partie du réseau une "desserte contractuelle" autour d'une gare "multi-fonctions". Cette gare centrale, ouverte en permanence et accessible en mode routier, organise le ramassage et l'expédition des wagons isolés sur la zone. Mais ce service prend la forme de dessertes ponctuelles, selon des fréquences et des horaires négociés avec les clients. A la notion de desserte permanente, assurée selon des horaires fixés par la SNCF quel que soit le trafic effectif, se substitue la notion de desserte programmée en réponse à des besoins identifiés par discussion avec les clients.

Cette solution peut permettre le maintien en activité de lignes à faible trafic, ne justifiant pas une desserte "automatique", au prix de contraintes minimales acceptées par les chargeurs.

Il est clair que ces dispositions du contrat d'entreprise font disparaître l'obligation d'exploiter et de transporter ; la SNCF n'est plus tenue que par les contrats qu'elle signe.

Dans la ligne du Rapport Guillaumat, et sans que les textes officiels (convention et cahier des charges) précisant le contenu des obligations de service public aient été modifiés, un changement très important est donc intervenu à la fin des années 1970 : les obligations d'exploiter et de transporter ont été selon les cas supprimées ou restreintes dans leur champ d'application.

22 – La reconnaissance de l'autonomie de gestion de la SNCF

La reconnaissance de l'autonomie de gestion de l'entreprise constitue un des points essentiels de la réforme. Elle est affirmée par le nouvel article 18 de la convention et précisée par l'article 18 bis : "l'autonomie de gestion est accordée à la Société Nationale... Le Conseil d'Administration arrêtera chaque année le budget d'exploitation et le budget d'investissement...", et pour équilibrer ces bud-

gets "il prendra, chaque fois qu'il l'estimera opportun, toutes les mesures de nature à réduire les charges de la Société Nationale... lorsque ces mesures sont justifiées par son intérêt commercial", et "toutes mesures tarifaires susceptibles d'assurer à la Société Nationale la meilleure rémunération de ses activités".

Nous avons vu dans le point précédent ce que signifiait la faculté, reconnue à la SNCF, de prendre toutes mesures de nature à réduire ses charges au regard des obligations de service public. Mais l'article 18 bis reconnaît aussi à la SNCF la liberté tarifaire. Il y a là un changement important, au moins en principe, même si cette liberté est limitée par diverses dispositions du cahier des charges.

Le cahier des charges consacre des développements longs et complexes au problème tarifaire, d'où il ressort :

- que les tarifs sont arrêtés et publiés par la SNCF elle-même. Le ministre des Transports ne peut s'opposer à leur application que si ces tarifs constituent un abus de position dominante (limite supérieure) ou s'ils ne couvrent pas le coût marginal des prestations (limite inférieure).

- qu'en matière de transport de marchandises, le ministre des Transports peut imposer les tarifs pour "les catégories de trafics pour lesquelles les transports par route ou par navigation intérieure sont également soumis à un régime de tarification obligatoire". Dans ce cas les tarifs imposés sont à fourchette, la SNCF arrêtant les prix d'application.

- que le ministre des Transports peut imposer l'application de tarifs réduits pour certaines catégories de voyageurs ou de marchandises, sous réserve de compenser la perte de recette de la SNCF : la politique des transferts est maintenue dans le cadre de l'article 18 ter impliquant la compensation financière des obligations imposées par l'Etat à la SNCF.

L'octroi de la liberté tarifaire à la SNCF a suscité l'inquiétude de nombreux usagers craignant que l'entreprise ne modifie de façon importante la structure et le niveau moyen de ses tarifs, et qu'elle renonce à la péréquation dans le domaine du transport de voyageurs.

En pratique la SNCF s'est efforcée d'apaiser ces craintes en affirmant sa volonté de ne pas bouleverser brutalement les conditions d'équilibre du marché et de n'utiliser que très progressivement sa liberté pour adapter la tarification au coût des prestations.

De fait la politique tarifaire mise en œuvre au cours des années 1970 est marquée à la fois par de nombreuses initiatives qui con-

trastent avec la rigidité du système tarifaire de la période antérieure, et par une certaine prudence dans la mise en application des nouvelles dispositions.

En matière de transport de voyageurs le principe d'un tarif kilométrique de base unique a été conservé. Toutefois les suppléments se sont multipliés sur les grandes lignes, introduisant un nuancement horaire et géographique. Les tarifs de certaines prestations (bagages accompagnés, couchettes...) ont été plus largement remaniés. Enfin la SNCF a révisé assez profondément les tarifs réduits qui dépendaient d'elle, et développé de nouveaux "produits".

En matière de transport de marchandises, les aménagements de la structure tarifaire ont été plus importants et les hausses plus nettement différenciées en fonction du type de service et de la nature des marchandises, de façon à mieux adapter les tarifs aux coûts. Le Rapport Guillaumat estimait cependant, en 1979, que "la tarification de la SNCF porte encore la marque de pratiques anciennes héritées d'une époque où la concurrence des autres modes était faible ou inexistante... Toutes ces réformes (l'abandon de la tarification *ad valorem* et la déperéquation spatiale) n'ont pas encore été menées à leur terme et il importe maintenant que l'évolution engagée soit poursuivie".

Bien que la SNCF ait fait un usage prudent de son pouvoir, les limites de sa liberté tarifaire sont assez vite apparues. Car l'Etat n'a pas voulu renoncer à sa faculté de peser sur les tarifs ferroviaires pour lutter contre l'inflation. Dès 1972 l'Etat s'oppose aux majorations décidées par le Conseil d'Administration et oblige la SNCF à différer et à réduire les hausses prévues. Il en est de même en 1974... Certes, en vertu de l'article 18 ter, l'Etat verse à la SNCF une indemnité pour insuffisance tarifaire ; mais la SNCF estime que le montant de l'indemnité ne compense pas la perte de recettes.

Le contrat d'entreprise de 1979 réaffirme le principe de la liberté tarifaire de la SNCF, mais la SNCF s'engage à la fois à limiter le niveau moyen des augmentations, et à limiter les écarts entre les variations de prix des services par rapport à la variation moyenne, c'est-à-dire à étaler dans le temps d'éventuelles modifications de la structure tarifaire.

L'affirmation selon laquelle la SNCF est dorénavant maître de ses prix constitue un des changements fondamentaux de la réforme, du point de vue des principes, et dans une moindre mesure, de celui des faits. Mais la reconnaissance de l'autonomie de gestion présente d'autres aspects. Conformément au nouvel article 18 de la convention "les pouvoirs et les contrôles que le Ministère des Transports et

le Ministère de l'Economie et des Finances exercent à l'égard de la Société Nationale et de son personnel en vertu des textes législatifs et réglementaires en vigueur [seront] l'objet d'une révision tendant à les alléger et à les adapter aux nouvelles conditions techniques et économiques de l'exploitation". Plus précisément par exemple, si le principe demeure que les programmes annuels d'investissement de la SNCF doivent être soumis au FDES et les projets d'emprunt à l'approbation du Ministère des Finances, les nombreuses dispositions de détail qui bridaient la capacité d'initiative de la SNCF ont été assouplies. De même le cadre comptable qui s'imposait à l'entreprise a été modifié pour le rapprocher de celui du droit commun...

Au total la reconnaissance de l'autonomie de gestion constituait donc un bouleversement profond obligeant la SNCF à se comporter moins comme une Administration que comme une entreprise. Elle a conduit à un changement progressif des mentalités et des pratiques et suscité une réforme profonde des structures mêmes de la SNCF, avec la création de Directions Régionales dotées notamment d'une division commerciale, ce qui 15 ans plus tôt aurait paru inconcevable !

Mais l'autonomie de gestion était moins un objectif de la réforme qu'un moyen d'obtenir une plus grande efficacité et de réaliser l'équilibre des comptes de la Société Nationale.

23 – Le rétablissement de l'équilibre financier

Antérieurement à la réforme, et depuis 1952, la convention prévoyait la couverture par l'Etat du déficit du compte d'exploitation de la SNCF. L'avenant de 1952 signifiait clairement que l'existence d'un tel déficit était considérée comme normale.

Le rétablissement de l'équilibre des comptes était sans doute un objectif de la réforme puisque l'Etat espérait que l'allègement de la tutelle permettrait une amélioration de la rentabilité de la SNCF et une réduction de ses engagements financiers. Mais ce rétablissement pouvait également être présenté comme une condition du succès de la réforme, car il paraissait évident que la SNCF ne pourrait préserver durablement son autonomie de gestion en faisant trop souvent appel à l'Etat pour combler son déficit.

Le rétablissement de cet équilibre, dont le principe était posé par l'article 18 bis de la convention, supposait une amélioration de la normalisation des comptes. De plus la disparition du déficit "structurel" ne pouvait être que progressive.

231 – *L'amélioration de la normalisation*

L'article 18 ter posant le principe d'une compensation financière pour toutes les obligations que l'Etat imposait à la SNCF donnait satisfaction à cette dernière, mais ne résolvait pas le problème des charges sociales, ni celui des charges d'infrastructure.

Au cours des négociations entre la SNCF et l'Etat, celui-ci a admis que la SNCF n'avait pas à supporter des charges de retraite supérieures à celles d'une entreprise dont les salariés seraient affiliés au régime général et aux régimes de retraites complémentaires obligatoires. Il a cependant maintenu son refus de prendre en charge le coût des avantages particuliers dont bénéficient les cheminots.

En pratique les modalités de calcul des cotisations que devait verser la SNCF pour respecter ces principes ont été définies, et l'Etat s'est engagé à verser à la caisse de retraite une subvention lui permettant d'équilibrer ses comptes. L'application de ces nouvelles règles s'est traduite en 1970 par un doublement de la participation de l'Etat (2,2 milliards de francs), puis par une croissance très rapide de sa subvention, puisque celle-ci s'est élevée en 1981 à 8,5 milliards.

La solution au problème du déséquilibre des comptes du régime maladie a été apportée par la loi de finances de 1971 : le régime des cheminots est intégré dans le régime général. La SNCF conserve cependant à sa charge le coût des avantages particuliers dont continuent à bénéficier les cheminots.

On peut considérer que les solutions intervenues en matière de charges sociales donnent satisfaction à la SNCF. Il n'en est pas de même en matière de charges d'infrastructure.

Les négociations qui ont conduit à la réforme ont pu sur ce point s'appuyer sur les réflexions et les conclusions du Rapport Laval. En matière de transport de marchandises le principe retenu était celui de la tarification de l'usage des infrastructures au coût marginal social, et il est à l'origine de la création de la taxe à l'essieu. La SNCF supportant directement la charge de ses infrastructures couvrait donc son coût moyen, supérieur au coût marginal en raison des rendements croissants. L'égalisation des conditions de la concurrence entre le rail et la route impliquait que l'Etat prenne à sa charge une partie du coût d'entretien de l'infrastructure ferroviaire.

Sur la base de ce nouveau principe, la contribution de l'Etat aux charges d'infrastructure a été redéfinie et une nouvelle formule de calcul mise au point. Mais cette formule, contestée par la SNCF, a conduit en 1970 à une contribution de l'Etat de 1,1 milliard de

francs, quasiment identique à celle de l'année précédente, ce qui était contradictoire avec les conclusions du Rapport Laval qui constatait l'inégalité de traitement entre le rail et route... De plus au fil des années la contribution effective de l'Etat s'est progressivement éloignée de la contribution théorique calculée sur la base des principes posés par la commission Laval : en 1978 la contribution effective était de 2,3 milliards de francs, inférieure de 35 % à la contribution théorique.

Ce désaccord persistant entre l'Etat et la SNCF a trouvé sa solution dans le contrat d'entreprise de 1979 qui a modifié, dans un sens favorable à la SNCF, les procédures de calcul de la contribution aux charges d'infrastructure. La nouvelle formule conduit pour 1979 à une majoration d'environ 35 % de la somme déterminée selon la formule précédente.

Au total la réforme se traduit par une nette amélioration de la normalisation des comptes : dès sa première année de mise en application, elle se traduit par une majoration des contributions de l'Etat de 1,4 milliard de francs, non compris les économies réalisées par la SNCF en matière de charges du régime maladie. Le déficit officiel de la SNCF était réduit d'autant ; il n'était pas cependant annulé.

232 – *Les étapes du retour à l'équilibre financier*

La subvention d'équilibre versée à la SNCF en 1969 s'élevait à 2 milliards de francs et on ne pouvait espérer que la mise en œuvre de la réforme ferait totalement disparaître, en une seule année, ce déficit. L'article 18 de la convention prévoit à la fois que "le budget d'exploitation ne devra faire apparaître aucune insuffisance de recettes par rapport aux dépenses" et que, de 1970 à 1973, "l'équilibre des budgets annuels d'exploitation sera réalisé, s'il y a lieu, au moyen de subventions forfaitaires versées par l'Etat, non révisables".

La solution retenue consiste donc à prévoir le rétablissement de l'équilibre sans subvention à partir de 1974 ; à maintenir jusque là une subvention n'ayant plus le caractère d'une couverture a posteriori du déficit constaté, mais d'un montant pré-déterminé et non modifiable. Le montant de cette subvention était fixé à 766 millions de francs pour 1970, et décroissait les années suivantes jusqu'à 0 en 1974.

En acceptant cet échéancier, les dirigeants de la SNCF prenaient un risque important. Les charges de la SNCF sont relativement rigides, alors que les recettes varient avec l'évolution du trafic, qui

dépend fortement de la conjoncture économique. Certaines précautions ont donc été prises, notamment la possibilité pour la SNCF d'inscrire dans son budget une provision pour imprévus d'un montant de 100 millions de francs prise en charge par l'Etat, et pouvant être cumulée jusqu'à un maximum de 300 millions en cas de non utilisation. En fait ces dispositions sont équivalentes à une majoration de la subvention annuelle d'équilibre de 100 millions. Par ailleurs la convention prévoyait que "dans le cas où interviendrait inopinément un fait remettant en cause l'un des éléments substantiels" de la Convention, des négociations seraient ouvertes pour définir les mesures à prendre...

L'histoire a prouvé que ces précautions étaient indispensables. Dans les premières années, la SNCF ne s'éloigne pas trop de la trajectoire prévue ; elle équilibre ses comptes en 1971 (mais en faisant appel à la provision pour imprévus) et en 1974 le déficit qui subsiste est réduit à 80 millions de francs. Mais le retournement de la conjoncture change les perspectives et la date du retour à l'équilibre est d'abord reportée à 1976, puis à 1979...

L'objectif du rétablissement de l'équilibre financier n'a donc pas été atteint, et si on juge la réforme en se plaçant de ce seul point de vue, on peut conclure que la profonde modification du cadre juridique décidée en 1970 est un échec. Mais ce point de vue n'est pas le seul qu'il faut prendre en considération.

Plus généralement, la réforme a entraîné une profonde modification des relations entre la SNCF et l'Etat et du cadre juridique de fonctionnement de l'entreprise. Les solutions retenues pour tenir compte à la fois du rôle de la SNCF comme gestionnaire d'un service public et comme entreprise à vocation commerciale peuvent sembler, au moins jusqu'à l'infléchissement de 1979, équilibrées. Elles ont contraint les dirigeants de la SNCF à adopter — peut être serait-il plus juste de dire qu'elles leur ont permis d'adopter —, au lieu de subir la concurrence des autres modes, une attitude beaucoup plus dynamique pour ne pas dire agressive ; le marketing a fait son apparition dans les préoccupations et les pratiques de la SNCF.

On peut apprécier la portée de ce changement à travers les discours critiques des représentants des autres modes (transporteurs routiers, marins...), qui retournent contre la SNCF un argument que celle-ci invoque contre eux, en l'accusant de pratiques concurrentielles déloyales : dorénavant la SNCF "dérange".

Les solutions retenues dans le contrat d'entreprise de 1979 semblaient préfigurer les changements devant intervenir en 1983, à l'expiration de la convention de 1937. Le changement de majorité poli-

tique a-t-il bouleversé ce pronostic et le nouveau cadre juridique régissant la SNCF marque-t-il un nouveau changement d'orientation ?

3 — *Le nouveau statut de la SNCF*

La convention de 1937 venait à expiration le 31 décembre 1982, et c'est dans le cadre de la LOTI (1), promulguée le 30 décembre, qu'ont été fixés les principes d'organisation de la nouvelle "Société Nationale des Chemins de fer Français". La loi d'orientation renvoie elle-même en plusieurs de ses articles à des décrets d'application qui ont été publiés au cours de l'année 1983 (2).

Ces différents textes forment un ensemble complexe dont nous ferons l'analyse en trois points.

3.1 — *Le groupe SNCF : un établissement public industriel et commercial*

Le changement le plus évident induit par la LOTI est que la SNCF, anciennement société anonyme d'économie mixte, donc personne morale de droit privé, est devenue au 1er janvier 1983, un établissement public.

L'adoption de cette solution n'était pas a priori évidente, et on aurait pu concevoir que la SNCF conserve la forme d'une société commerciale, même si son capital, du fait de l'amortissement des actions possédées par les anciens actionnaires privés, était entière-

1. Cf. le chapitre 1er ("Du transport ferroviaire") du titre II ("Dispositions particulières aux différents modes"), constitué des articles 18 à 26 de la loi.

2. Il s'agit des décrets : 83-3 du 5 janvier 1983, pris en application de l'article 21, qui fixe les modalités d'élection des représentants des salariés au Conseil d'Administration ; 83-38 du 24 janvier 1983, pris en application du même article, relatif aux conditions de nomination des représentants de l'Etat et des membres choisis en raison de leur compétence au Conseil d'Administration ; 83-109 du 18 février 1983, faisant référence au même article, relatif aux statuts de la SNCF, et fixant notamment les attributions du Conseil d'Administration ; 83-110 du 18 février 1983, pris en application de l'article 25, organisant un contrôle économique et financier de l'Etat sur la SNCF ; 83-816 du 13 septembre 1983, pris en application de l'article 20, relatif au domaine confié à la SNCF ; 83-817 de la même date, pris en application de l'article 24, portant approbation du cahier des charges. Pour une analyse de ces principaux textes on peut consulter notamment : Le dossier ("Le nouveau statut de la SNCF" — "La nouvelle SNCF à travers la LOTI et ses décrets d'application"...) publié dans la *Note Mensuelle d'information* de la Direction des Transports Terrestres, n° 46-47, mai-juin 1983, pages 2 à 12 ; L. Rapp, "Un nouveau statut du groupe SNCF", *Revue Transport*, n° 284, juin 1983, pages 291 à 296 ; "Deux textes importants sur la SNCF : le cahier des charges et le domaine de la SNCF", *Note mensuelle d'information* de la Direction des Transports Terrestres, n° 52-53, janvier-février 1984, pages 20 à 23 ; M. Allegret, "Le nouveau cahier des charges de la SNCF", *Bulletin des Transports*, n° 2095 du 28 mars 1984, pages 158 à 162, n° 2096 du 4 avril 1984, pages 170 à 173, n° 2097 du 11 avril 1984, pages 182 à 185.

ment la propriété de l'Etat. Mais la "publicisation" de la SNCF s'inscrit logiquement dans les orientations de la majorité qui a adopté la LOTI.

Toutefois les règles générales applicables aux établissements publics industriels et commerciaux de l'Etat n'étaient pas parfaitement adaptées aux particularités et aux missions de la SNCF. Sur deux points la LOTI adopte donc des mesures spécifiques constituant des exceptions à ces règles générales :

- il s'agit d'abord d'éviter que la situation statutaire des chemins, comportant de nombreux avantages particuliers, ne soit affectée par ce changement. L'article 23 de la loi précise que la transformation de la SNCF en établissement public "ne porte pas atteinte aux dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles régissant les situations des personnels de la société et de ses filiales" ;

- il s'agit ensuite d'éviter de soumettre la SNCF aux règles paralysantes de la comptabilité publique qui gêneraient son action. L'article 25 dispose donc que la SNCF est "soumise en matière de gestion financière et commerciale aux règles applicables aux entreprises du commerce. Elle tient sa comptabilité conformément au plan comptable général".

Sur ce point la LOTI achève l'évolution entreprise avec la réforme qui avait rapproché les règles comptables de la SNCF de celles des entreprises "ordinaires".

Mais la LOTI introduit une autre modification, juridiquement moins spectaculaire, mais tout aussi importante, en reconnaissant l'existence d'un "groupe" SNCF.

Au fil des années, et notamment depuis la réforme, la SNCF a créé des filiales ou pris des participations, parfois majoritaires, dans des entreprises ayant des activités de transport ou liées au transport. La LOTI consacre cette situation en précisant dans son article 18 "Cet établissement (la SNCF)... peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes ayant un objet connexe ou complémentaire", et elle introduit le mot "groupe". D'autres articles font référence aux filiales de la SNCF.

C'est le décret 83-109 qui définit le groupe comme constitué des "sociétés dans lesquelles la SNCF détient plus de 50 % du capital, ou dont plus de 50 % du capital est détenu, ensemble ou séparément, par la SNCF ou par les sociétés ayant elles-mêmes, dans les mêmes conditions, un lien de filiation directe ou indirecte avec la SNCF". Cette définition fait entrer dans le groupe SNCF, et donc

dans le secteur public, 42 sociétés dans lesquelles la SNCF dispose d'un contrôle financier, direct ou indirect, majoritaire. La LOTI et le décret 83-109 organisent les relations entre la société-mère et ses filiales selon des principes qui peuvent paraître contradictoires, mais qui sont d'inégale importance : l'entreprise-mère est le centre de décision du groupe ; les filiales jouissent d'une autonomie de gestion.

L'affirmation du rôle dominant de la société-mère (l'établissement public SNCF) est posée dans l'article 2 du décret 83-109 qui définit les pouvoirs du Conseil d'Administration de la SNCF. Entre autres attributions, ce Conseil d'Administration "détermine les orientations du groupe", "arrête les comptes consolidés du groupe", "détermine la structure générale de l'établissement public et du groupe", et notamment "décide de la prise, de l'extension ou de la cession de participations financières, de la création ou de la cession de sociétés filiales ou de leur intégration à l'établissement public", ... etc.

Dans ces conditions l'autonomie de gestion des filiales ne peut être que limitée et la loi précise qu'elle s'entend au plan financier : "La gestion de ces filiales est autonome au plan financier... ; elles ne peuvent notamment pas recevoir de concours financiers de l'Etat"... en compensation de charges de service public. Cette disposition semble signifier que si la SNCF, société-mère, est investie d'une mission de service public et à ce titre peut bénéficier d'indemnités compensatrices, il n'en est pas de même de ses filiales.

La reconnaissance officielle du groupe SNCF est importante à plus d'un titre. D'abord parce que les textes relatifs à la SNCF sont le premier exemple de définition d'un groupe public et que les principes retenus peuvent servir de référence pour structurer, autour d'autres établissements publics, leurs filiales. Ensuite parce que la notion de groupe met l'accent sur la cohérence de l'ensemble constitué par la SNCF et ses filiales ou sous-filiales, et donne à l'entreprise-mère les pouvoirs nécessaires pour coordonner les activités de cet ensemble.

32 – L'autonomie de gestion de la SNCF

L'article 24.1 de la LOTI pose en principe : "La Société nationale des chemins de fer français est dotée de l'autonomie de gestion", en des termes peu différents de ceux de l'article 18 de l'ancienne Convention, introduit en 1970. Mais l'analyse du contenu de cette autonomie renvoie à l'étude précise d'autres articles de la LOTI, à celle

du décret arrêtant les statuts de la SNCF, à celle du décret approuvant le cahier des charges...

321 – Composition et attributions du Conseil d'Administration

Le Conseil d'Administration de la SNCF compte comme précédemment 18 membres, mais sa composition est sensiblement modifiée. Ces membres appartiennent à trois catégories : des représentants de l'Etat, au nombre de 7 au lieu de 10 précédemment, des personnalités choisies en raison de leur compétence (5 dont 2 représentant les usagers), des représentants des personnels (6 au lieu de 5). Le changement le plus important concerne le mode de désignation de cette dernière catégorie : précédemment nommés par l'Etat sur proposition des organisations syndicales, ils sont dorénavant élus au suffrage direct par l'ensemble des salariés du groupe SNCF. Les représentants des actionnaires privés ont évidemment disparu.

On notera que les représentants de l'Etat n'ont plus la majorité absolue et qu'il est concevable que, les décisions étant prises à la majorité simple, ils soient mis en minorité. Par ailleurs le Président du CA est nommé par décret sur proposition du Conseil, alors que précédemment le CA n'avait pas à être consulté. Autant de signes d'une certaine volonté de l'Etat de moins peser sur le fonctionnement de l'organe directeur de la SNCF.

Si l'on examine les attributions dévolues au CA, on constate que celles-ci, définies dans l'article 2 du décret 83-109, sont décrites en termes très généraux ("Le conseil d'administration délibère sur toutes les affaires relatives à l'objet de l'établissement") et que la liste des compétences précises qui lui sont reconnues couvre bien tous les aspects de la politique générale de la SNCF, en mettant l'accent sur l'importance du groupe : il arrête le plan d'entreprise, les programmes d'activités et d'investissement, les budgets et les comptes ; il détermine la structure générale de l'établissement et du groupe ; il autorise la passation de conventions, contrats, marchés...

Remarquons cependant sur deux points les formulations restrictives qui sont utilisées : en matière de politique tarifaire le Conseil "fixe les orientations de la politique tarifaire", alors que dans le cadre de la convention antérieure modifiée en 1970 il prenait "toutes mesures tarifaires..." ; en matière de consistance du réseau, "il formule un avis sur l'évolution des lignes et du réseau".

Au total les pouvoirs dont est investi le Conseil d'Administration paraissent étendus, et s'inscrivent donc, par rapport à la situation prévalant depuis la réforme, dans la continuité. L'innovation essen-

tielle est dans l'affirmation du pouvoir du Conseil sur les filiales.

Mais ces pouvoirs s'exercent, comme le rappelle l'article 1 du décret 83-109, dans le respect des dispositions du cahier des charges ; ils sont d'autre part limités par le contrôle exercé par l'Etat sur le fonctionnement du Conseil d'Administration et le contenu de ses délibérations.

322 – Les obligations résultant du cahier des charges

Le nouveau cahier des charges, annexé au décret 83-817 du 13 septembre 1983, se substitue à la fois aux dispositions abrogées de la convention de 1937 et à l'ancien cahier des charges. C'est donc un document fondamental régissant à la fois les rapports de la SNCF avec l'Etat, et ses rapports avec les usagers. Dans une large mesure il reprend et développe des affirmations déjà inscrites dans la LOTI, par exemple s'agissant des missions de la SNCF, de sa capacité à créer des filiales et à prendre des participations, de l'autonomie de gestion dont elle bénéficie... Nous n'en étudierons pas ici tous les aspects, mais analyserons les dispositions qui constituent pour la SNCF des contraintes limitant son autonomie de gestion.

3221 – Les missions de la SNCF

La LOTI définissait les missions de la SNCF en une phrase : "Cet établissement a pour objet d'exploiter, d'aménager et de développer, selon les principes du service public, le réseau ferré national" (article 18). Le cahier des charges consacre à cette définition plusieurs articles du titre 1er dont la lecture fait ressortir deux constatations essentielles : les tâches assignées à la SNCF sont, par rapport à la situation antérieure, définies à la fois plus largement et plus précisément ; la responsabilité de la SNCF en tant que gestionnaire d'un service public est nettement affirmée.

En effet, la SNCF ne doit pas seulement gérer, aménager et développer le réseau ferré, exploiter les services ferroviaires sur ce réseau (cf. article 1), elle doit en outre mener "une politique active d'innovation, de recherche et de développement", apporter "son appui au développement de la technologie ferroviaire française en liaison avec les secteurs industriels concernés", contribuer "à une meilleure connaissance des aspects sociaux et économiques du secteur des transports", et mener une "politique active de coopération" internationale (cf. article 2).

En matière de transport de voyageurs, elle doit contribuer "à la

mise en œuvre progressive du droit au transport" (cf. article 5), et proposer aux usagers des prestations complémentaires au transport proprement dit pour faciliter les conditions du voyage ferroviaire.

En matière de transport de marchandises elle doit de même mettre "à la disposition de ses clients des services diversifiés répondant à leurs besoins" (article 20) et "afin d'assurer à la clientèle un service complet", fournir "des prestations complémentaires comme l'enlèvement, la livraison, l'entreposage ou le conditionnement des marchandises et toute opération annexe au transport principal".

Dans les deux cas, elle est soumise, à l'égard des usagers et des clients, à une obligation d'information...

Le nouveau cahier des charges témoigne donc d'un effort pour recenser très complètement les missions de la SNCF, définir précisément les différents types de prestations qu'elle doit offrir, indiquer les obligations qui sont les siennes vis-à-vis de ses clients.

Par ailleurs, le cahier des charges rappelle que la SNCF est responsable de l'exécution d'un service public : "L'ensemble des services offerts par la SNCF est mis en œuvre selon les principes du service public, notamment en matière de continuité et de conditions d'accès des usagers".

Mais il ne faudrait pas déduire que, par un retour à la période antérieure à 1970, la notion de service public tend à occulter l'obligation d'une gestion efficace. L'article 4 rétablit l'équilibre en rappelant que les "instances dirigeantes de la SNCF sont responsables du bon emploi de ses moyens en personnel et de ses moyens matériels et financiers... Elles ont le devoir d'en assurer la gestion au meilleur coût, et d'en améliorer en permanence l'efficacité et la productivité".

De ce point de vue, par ce souci de concilier les deux conceptions a priori opposées du rôle de la SNCF, le nouveau cahier des charges s'inscrit dans la continuité de la réforme de 1970.

3222 — *La responsabilité de la SNCF en matière de consistance des services*

Un des aspects majeurs de la réforme et de ses prolongements consistait dans l'affaiblissement des obligations d'exploiter et de transporter, la SNCF pouvant décider librement de la consistance de ses services. De ce point de vue, le nouveau cahier des charges introduit quelques changements.

En matière de transport de marchandises, la SNCF doit certes "institue(r) tout service et développe(r) tout équipement facilitant le recours au chemin de fer", mais "la nécessité de ces prestations et

les conditions notamment financières, dans lesquelles la SNCF les fournit, sont appréciées par elle, dans le cadre de son autonomie de gestion, en fonction des besoins exprimés par les usagers, et des coûts correspondants" (article 20).

En matière de transport de voyageurs, la situation paraît moins claire. Il faut distinguer, en reprenant une classification établie par l'article 5, entre les services nationaux, les services d'intérêt régional et les dessertes de zones urbanisées.

Pour les services de banlieue de la région parisienne, les obligations pesant sur la SNCF sont maintenues sans changement (cf. article 49).

Pour les services d'intérêt régional, il faut distinguer selon que les liaisons considérées sont ou non inscrites au plan régional des transports. Si une liaison est inscrite, elle fait l'objet d'une convention passée entre la région et la SNCF, convention qui "définit la consistance et les conditions d'exploitation... ainsi que les conditions de leur équilibre financier" (article 45) ; par conséquent "toute réduction et toute suppression d'un service de transport de voyageurs... ne peuvent résulter que d'un avenant à cette convention".

Si une liaison n'est pas inscrite au plan régional, la SNCF doit communiquer à la région ou plus généralement aux collectivités locales concernées, "les modifications qu'elle prévoit d'apporter à la consistance générale des services ferroviaires", avant la date prévue pour la mise en œuvre de ces modifications, le délai variant de 3 à 6 mois selon la nature des modifications envisagées. Une concertation a lieu, pouvant aboutir à l'inscription au plan de la liaison et à la signature d'une convention. A défaut, la SNCF met en œuvre la modification envisagée (cf. article 52 et 53).

Cette procédure, concernant les services d'intérêt régional ne constitue pas elle non plus un changement significatif par rapport aux dispositions arrêtées dans le contrat d'entreprise de 1979 : la SNCF peut mettre les collectivités locales face à leurs responsabilités, et si celles-ci ne veulent pas supporter le déficit du service existant, elle peut le supprimer.

Le changement important qu'introduit le nouveau cahier des charges concerne les services nationaux. Certes la SNCF "apprécie la nécessité (des prestations complémentaires) dans le cadre de son autonomie de gestion" (article 7) ; elle doit prévoir "des places en nombre suffisant pour faire face aux besoins normaux du trafic", mais ces places peuvent consister en places debout pour les trajets à courte distance, et elle peut limiter l'accès à certains trains (cf. article 9 qui n'introduit donc pas d'innovation). Mais la lecture de

l'article 6 montre les limites du pouvoir de la SNCF : "La consistance des services nationaux est définie par la SNCF dans le cadre de son autonomie de gestion *en tenant compte des orientations générales de la politique de l'Etat en matière de transports*" (1).

Cette restriction prend tout son sens à la lecture du titre 5 du cahier des charges ("Du réseau ferré national") dont le premier article (article 62) dispose : "La consistance du réseau ferré national confié par l'Etat à la SNCF peut être modifiée par décret" et le dernier (article 71) "La liste des lignes qui composent le réseau national fait l'objet d'un arrêté du ministre chargé des transports".

Il est donc clair que la SNCF perd, en ce qui concerne les lignes classées dans le réseau national, la liberté que la réforme lui avait reconnue (2).

Important au plan des principes, ce changement paraît en pratique de portée limitée. D'une part les lignes déficitaires de la SNCF sont essentiellement les lignes omnibus relevant des services d'intérêt régional ; d'autre part il est évident que même dans les années 1970 la SNCF n'aurait pas décidé la fermeture d'une ligne non omnibus sans avoir l'accord du Ministère des Transports.

En définitive on peut donc prétendre, en dépit de cette modification, que le cahier des charges reprend les solutions adoptées au cours des années 1970. Il maintient en l'état les obligations de service public, c'est-à-dire des contraintes très allégées par rapport à celles qui étaient en vigueur du temps de la tutelle.

3223 - La responsabilité de la SNCF en matière tarifaire

Les dispositions du cahier des charges concernant la fixation des tarifs n'occupent pas moins de 11 articles : les articles 13 à 19 relatifs au transport de voyageurs, les articles 24 à 27 concernant les transports de marchandises.

S'agissant des transports de marchandises, la responsabilité de la SNCF est entière : "la SNCF établit les tarifs intérieurs de transport de marchandises applicables sur le territoire national, en fonction notamment des caractéristiques des envois et des conditions d'acheminement" (article 25). Les recettes obtenues "concourent à la

1. Souligné par nous.

2. Rappelons que les textes de 1970 reconnaissaient à la SNCF le droit d'aménager ou de supprimer les services non conformes à ses intérêts commercial et financier, avec deux exceptions concernant les services de banlieue de la région parisienne et les services omnibus. La distinction entre services nationaux et services d'intérêt régional ne recouvre sans doute pas parfaitement la distinction ancienne entre rapides et express d'une part, omnibus de l'autre. Elles se ressemblent cependant.

réalisation de l'équilibre global de l'exploitation" (article 24).

Par ailleurs, la SNCF peut déroger aux tarifs officiels et "dans le respect des règles de la concurrence loyale entre les modes... conclure des contrats ou des accords particuliers avec ses clients."

On notera que, sauf la référence à la loyauté de la concurrence, les formulations adoptées n'expriment aucune réserve au principe du pouvoir de décision de la SNCF.

S'agissant des transports de voyageurs la situation est nettement différente. Les objectifs de la politique tarifaire sont précisés : elle doit "développer l'usage du train en participant à la satisfaction du droit au transport, dans des conditions assurant l'équilibre global de l'exploitation", et favoriser "la réalisation des objectifs définis par l'Etat pour obtenir l'utilisation la meilleure au plan économique et social du système des transports intérieurs français" (article 13). Et l'Etat veille au respect de ces objectifs. En effet si l'article 14 dispose que "les prix payés par les usagers des services nationaux sont fixés par la SNCF", l'article 17 lui fait obligation de communiquer ses tarifs au Ministre des Transports pour homologation — tacite s'il n'y a pas opposition notifiée dans les huit jours suivant leur dépôt.

La nouvelle règle, qui reconnaît à la SNCF un pouvoir de proposition et à l'Etat le pouvoir d'arrêter les tarifs, constitue un retour aux dispositions en vigueur avant 1970. La SNCF demeure toutefois maître du prix des prestations complémentaires (cf. article 14) ; elle peut conclure des contrats de gré à gré dont les tarifs sont dispensés d'homologation (cf. article 19). Remarquons enfin que les services d'intérêt régional conventionnés peuvent être soumis à des dispositions tarifaires différentes de celles des services nationaux si les conventions le prévoient.

La "confiscation" par l'Etat du pouvoir de fixer les tarifs voyageurs constitue incontestablement une des principales modifications introduites par le nouveau cahier des charges.

Les pouvoirs du Conseil d'Administration, limités par le respect des obligations inscrites au cahier des charges, le sont aussi par le contrôle de l'Etat sur le Conseil d'Administration et sur le contenu de ses délibérations.

323 - Le contrôle de l'Etat sur le CA et ses délibérations

Bien que nous n'ayons pas décrit dans les paragraphes consacrés à la SNCF société d'économie mixte les formes que prend ce contrôle de l'Etat, celles-ci ne sont pas nouvelles. Les nouveaux statuts de la SNCF reprennent sans grandes modifications des dispositions

qui existaient antérieurement, qu'il s'agisse de l'existence d'un Commissaire du Gouvernement ou d'une mission de contrôle auprès de la SNCF.

Le titre III du décret 83-109 est consacré au Commissaire du Gouvernement qui siège avec voix consultative au CA. Il veille à ce que la politique générale de la SNCF et du groupe respecte les dispositions du cahier des charges et du contrat de plan, exprime la position du gouvernement sur les questions débattues, formule éventuellement des observations sur les délibérations du Conseil. Il peut demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour du CA, voire demander une réunion extraordinaire (cf. article 13 du décret 83-109).

Le décret 83-110 est tout entier consacré à la mission de contrôle, dont l'origine remonte à un décret de 1949. Elle ne dépend pas du ministre des Transports mais des ministres de l'Economie et du Budget, bien qu'elle communique aussi ses rapports au ministre chargé des transports. Son rôle est "d'information, de conseil et de contrôle en matière économique et financière." Elle formule ses avis par écrit sur toutes les propositions soumises au CA dès lors qu'elles sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'équilibre financier de la SNCF. Elle vise notamment les conventions et les marchés passés par la SNCF (cf. articles 3 et 4). Le chef de la mission siège avec voix consultative au CA de la SNCF.

Sur ces deux aspects du contrôle de l'Etat sur la SNCF, ces textes ne constituent pas des innovations, même s'ils sont rédigés de façon plus précise que les textes qu'ils remplacent.

Au total les différents décrets qui définissent le contenu de l'autonomie de gestion de la SNCF s'inscrivent plutôt dans la continuité. Les deux points sur lesquels il y a changement consistent l'un dans la composition du CA qui témoigne d'un certain recul de l'emprise de l'Etat, l'autre dont le sens est opposé, dans la reprise en main par l'Etat de la tarification voyageurs.

Pour compléter cette analyse du cadre juridique actuel, il nous reste à étudier les relations contractuelles et financières entre la SNCF et l'Etat.

33 – *Les relations contractuelles et financières entre la SNCF et l'Etat*

Le cahier des charges consacre son titre III aux relations entre la SNCF et les collectivités territoriales. Nous en avons fait une analyse sommaire en étudiant l'organisation des services d'intérêt régional de transport de voyageurs. Bornons-nous à souligner que le

cahier des charges, en développant largement les articles consacrés aux relations avec les collectivités territoriales et notamment les régions, s'inscrit dans les orientations de la politique de décentralisation. La contribution de la SNCF "au développement économique et social des régions, des départements et des communes, et à l'aménagement équilibré du territoire" est reconnue, et elle doit en tenir compte dans sa politique (cf. article 44).

Les relations entre la SNCF et l'Etat sont réglées par le titre II du cahier des charges, qui développe l'article 24 de la LOTI. Ces relations présentent un double aspect : les concours financiers de l'Etat, dans le cadre de ce que nous avons appelé la normalisation des comptes ; le contrat de plan.

La loi d'orientation justifie les concours financiers de l'Etat par "la contribution essentielle du transport ferroviaire à la vie économique et sociale de la nation", le "rôle qui lui est assigné dans la mise en œuvre du droit au transport" et "ses avantages en ce qui concerne la sécurité et l'énergie" (article 24 II). Cette justification par des arguments aussi généraux n'avait pas son équivalent dans les textes antérieurs. Le cahier des charges reprend dans les mêmes termes ces arguments et ajoute, se rapprochant de l'argumentation ancienne, "l'harmonisation des conditions d'exploitation des différents modes de transport". Mais il faut noter que le nouveau cahier des charges ne comporte pas une disposition générale, équivalente dans son contenu à l'article 18 ter de la Convention, qui, on s'en souvient, affirmait que toute obligation imposée par l'Etat à la SNCF donnerait lieu au versement d'une compensation financière destinée à couvrir les charges en résultant.

Le cahier des charges établit la liste des différents concours de l'Etat et recense les contributions suivantes :

- la contribution aux charges de retraite, dont les modalités de calcul sont fixées par l'article 30. Elle est égale à la différence entre les charges effectives et le produit d'une cotisation normalisée dont le taux est majoré pour tenir compte du coût des avantages spécifiques du régime des cheminots. Le principe de calcul de cette contribution n'est donc pas modifié.

- la contribution aux charges d'infrastructure (cf. article 31). Il est seulement précisé qu'elle est forfaitaire et que son montant est fixé dans le contrat de plan.

- la contribution associée aux tarifs sociaux mis en œuvre par la SNCF à la demande de l'Etat, "destinée à compenser les incidences de ces tarifs sur le résultat de l'établissement" (cf. article 32).

— la contribution à l'exploitation des services d'intérêt régional (cf. article 33). Il s'agit d'une contribution globale dont le niveau est fixé pour la première année par le contrat de plan "de manière à équilibrer financièrement ces services". Elle est actualisée selon une formule, inscrite dans le contrat de plan, qui doit "d'une part prendre en compte les objectifs d'aménagement du territoire et refléter l'évolution des coûts propres à ces services, d'autre part, inciter au développement du trafic et à l'amélioration de la productivité".

Cette contribution se substitue à la compensation que versait antérieurement l'Etat pour les lignes omnibus. Rappelons les solutions successivement retenues :

— avant 1970, la SNCF est tenue d'exploiter, sans compensation, les lignes en service ;

— en 1970, le principe est posé que si le Ministère décide de refuser la fermeture d'une ligne, l'Etat compense intégralement le déficit de la ligne maintenue ;

— en 1979, la SNCF est autorisée par le contrat d'entreprise, dans certaines limites quantitatives, à fermer des lignes déficitaires ; elle y est incitée par une nouvelle formule de calcul qui ne garantit plus la couverture intégrale du déficit.

La solution adoptée à partir de 1983 paraît combiner des éléments empruntés à la réforme et au contrat d'entreprise. La SNCF est libre de décider la fermeture des lignes non conventionnées (1) ; l'Etat compense intégralement le déficit des lignes maintenues, puisque la contribution est calculée "de manière à équilibrer financièrement ces services".

Faute de connaître le contenu du contrat de plan, non encore signé, il paraît difficile d'apprécier la portée exacte des nouvelles dispositions. On peut toutefois penser qu'une solution que l'on pourrait caricaturer en disant "la SNCF décide, l'Etat paye" ne peut être viable. Il faut admettre qu'en pratique la négociation du contrat de plan sera l'occasion pour les deux partenaires de décider à la fois — et sous réserve de l'intervention éventuelle des régions — de la consistance des services d'intérêt régional maintenus, et, en conséquence, du montant de la contribution de l'Etat. Ce qui revient à dire que c'est en fait l'Etat, le payeur, qui décidera de la régression, du maintien, et éventuellement du développement des services d'in-

térêt régional non conventionnés.

A ces contributions "de droit commun", on peut ajouter quelques concours financiers de caractère exceptionnel.

— L'article 34 dispose que les décisions de l'Etat dans le domaine des tarifs non prévues au cahier des charges ou non conformes au contrat de plan, font l'objet d'une compensation, sauf si la décision de l'Etat s'inscrit dans le cadre d'une mesure économique à caractère général.

A contrario, cet article signifie que si l'Etat, comme le cahier des charges lui en reconnaît le droit, refuse une majoration des tarifs voyageurs, la SNCF n'a droit à aucune compensation. Sur ce point, il s'agit d'un retour aux dispositions d'avant la réforme.

— L'article 36 prévoit que les investissements d'infrastructure d'intérêt national, inscrits au programme pluriannuel de la SNCF "peuvent justifier l'octroi de dotations en capital de l'Etat". Cette disposition ne peut que satisfaire la SNCF qui, rappelons-le, a dû financer elle-même, en empruntant, la construction de la ligne du TGV Sud-Est.

— L'article 67 prévoit que la SNCF est tenue "de maintenir ou de remettre en état les lignes ou les installations jugées nécessaires aux besoins de la défense du pays". Une contribution de l'Etat compense les charges qui résultent de cette obligation.

— Enfin, l'article 38 prévoit que pendant une période transitoire "l'Etat accordera à la SNCF un concours exceptionnel d'exploitation dans le but de contribuer à l'assainissement progressif de sa situation financière et au retour à l'équilibre."

Ce concours exceptionnel répond donc à une double préoccupation : pour le passé, apurer la situation financière dégradée par le report et le cumul des déficits des années 1970, pour le présent et le futur, faciliter la réalisation de l'équilibre des comptes, dont le principe est posé par l'article 37. De ce point de vue ce concours exceptionnel — et provisoire — joue le rôle d'une subvention d'équilibre.

La plupart des articles que nous venons d'analyser renvoient au contrat de plan. Ce document contractuel est prévu par l'article 24.1 de la LOTI : "Un contrat de plan passé entre l'Etat et la Société nationale des chemins de fer français dans les conditions de la loi... portant réforme de la planification détermine les objectifs assignés à l'entreprise et au groupe dans le cadre de la planification nationale et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre". Le cahier des charges ajoute que ce contrat "précise les modalités de calcul des contributions financières de l'Etat" (article 29), que l'élaboration

1. Cf. supra page 198.

du contrat repose "sur un ensemble d'hypothèses concernant des paramètres économiques extérieurs à l'activité de l'établissement" et que "les écarts entre l'évolution réelle de ces paramètres et leur évolution prévisionnelle retenue dans le contrat de plan donnent lieu à un ajustement des programmes et des dépenses de la SNCF ainsi que des concours de l'Etat".

En fait, tel qu'il est défini, le contrat de plan se substitue au document analogue qui a porté le nom de contrat de programme en 1971, de contrat d'entreprise en 1979. Il s'agit donc d'un document essentiel pour apprécier la portée réelle des principes inscrits dans le cahier des charges régissant les relations financières entre l'Etat et la SNCF. Le fait que 18 mois après la publication de la LOTI, 10 mois après la publication du cahier des charges, le premier contrat de plan ne soit pas signé prouve l'importance de l'enjeu, et suscite de nombreuses interrogations.

On peut cependant porter d'ores et déjà une première appréciation sur le nouveau cadre juridique dans lequel s'inscrit l'activité de la SNCF. Cette appréciation ne peut être formulée qu'en se plaçant dans une perspective temporelle longue, et c'est la raison pour laquelle nous avons cru devoir rappeler de façon assez précise l'évolution du cadre juridique depuis 20 ans.

Compte tenu des orientations politiques de la majorité qui a voté la loi d'orientation des transports intérieurs, et de celle du Ministre des Transports sous la responsabilité duquel elle a été préparée, on pouvait penser que les nouvelles dispositions marqueraient un certain retour à la conception "SNCF, service public", qui dominait l'entreprise avant 1970.

Il faut constater qu'il n'en est rien. Certes la mission de la SNCF en tant que service public est nettement affirmée, et se traduit par une emprise plus marquée de l'Etat sur la gestion des services nationaux des transports de voyageurs. Mais d'autres dispositions de la nouvelle réglementation marquent le souci de maintenir la marge d'autonomie de la SNCF. De sorte que l'équilibre entre les deux conceptions du rôle et du statut de la SNCF que nous présentions dans l'introduction de cette section n'est pas sensiblement différent de ce qu'il était avant que la SNCF devienne établissement public. La date importante, celle qui marque un net changement d'orientation, est 1970, celle de la réforme.

Nous avons souligné l'importance de l'influence du cadre juridique sur les résultats économiques et financiers de la SNCF. Le moment est venu d'étudier ces résultats.

III — LES RESULTATS ECONOMIQUES ET FINANCIERS DE LA SNCF

L'activité de la SNCF peut être mesurée d'abord par le trafic qu'elle réalise ; nous analyserons ensuite sa compétitivité avant d'examiner ses résultats financiers.

1 — Le trafic de la SNCF

On peut avoir une estimation globale du trafic de la SNCF en "unité-kilomètre", en considérant comme équivalent un voyageur-kilomètre et une tonne-kilomètre. Toutefois, cette façon d'exprimer le trafic en additionnant des réalités aussi différentes est peu satisfaisante, d'autant que l'évolution dans le temps du trafic des voyageurs est assez dissemblable de celle du trafic des marchandises.

11 — Le trafic commercial des voyageurs

Il peut être exprimé en nombre de voyageurs, ou en nombre de voyageurs-kilomètres, et les statistiques disponibles permettent de distinguer le trafic de la banlieue de Paris, et le trafic de ce que la SNCF appelle le réseau principal, c'est-à-dire hors banlieue parisienne (1).

	1970	1980	1981	1982
<i>Nombre de voyageurs (en millions)</i>				
. Banlieue de Paris	365	432	433	444
. Réseau principal	230	253	264	270
Ensemble du trafic	595	685	697	714
<i>Nombre de voyageurs-kilomètres (en milliards)</i>				
. Banlieue de Paris	5,80	7,61	7,50	7,67
. Réseau principal	34,83	46,89	48,17	49,18
Ensemble du trafic	40,63	54,50	55,67	56,85
<i>Parcours moyen d'un voyageur (en km)</i>				
. Banlieue de Paris	15,9	17,6	17,3	17,3
. Réseau principal	151,4	185,3	182,5	182,1

1. Ces chiffres ont été relevés dans l'*Annuaire Statistique des Transports*. On peut aussi utiliser les *Rapports annuels d'activité* de la SNCF, ou le *Mémento de statistiques* de la SNCF.

Les chiffres de ce tableau font apparaître depuis 1970 une croissance nette de l'activité de la SNCF, quelle que soit l'unité utilisée (nombre de voyageurs ou nombre de voyageurs-kilomètres) ou le réseau considéré (banlieue de Paris ou réseau principal). Dans la mesure où la distance moyenne de transport s'est accrue, les chiffres exprimés en voyageurs-kilomètres font apparaître une croissance sensiblement plus forte que ceux du nombre de voyageurs. La différence est plus marquée s'agissant du réseau principal.

Sur le réseau de la banlieue de Paris, la croissance du trafic, mesurée tant en nombre de voyageurs transportés qu'en nombre de voyageurs-kilomètres est assez régulière. Le trafic ne suit cependant pas l'offre de la SNCF, et le nombre moyen de voyageurs par trains décroît sensiblement, en raison de l'effort fait par la SNCF pour améliorer la qualité de ses services.

Si l'on étudie la répartition du trafic de banlieue selon la nature des titres de transport, on constate un profond bouleversement par rapport à la situation de 1970. La cause principale de ce bouleversement est la création à la fin de 1975 de la "carte orange". Cette innovation tarifaire mise en place par le Syndicat des Transports Parisiens connaît un incontestable succès, s'exerçant au détriment du système des cartes hebdomadaires de travail, et de la vente de billets à l'unité. On constate en outre que le nombre des voyageurs de 1ère classe diminue régulièrement (1).

Sur le réseau principal l'évolution du trafic est plus irrégulière : le nombre des voyageurs transportés décroît légèrement en 1973 et en 1980 ; le parcours moyen d'un voyageur fortement croissant jusqu'en 1975 est presque stable depuis cette date. Le nombre de voyageurs-kilomètres augmente donc beaucoup plus fortement dans la première moitié des années 1970 (taux de croissance annuel moyen de 4,6 %) que depuis 1975 (taux de croissance ramené à 1,7 %).

Par type de trains, on constate que le trafic des omnibus et des services routiers de substitution a fortement chuté au début des années 1970 (2) ; il s'est depuis stabilisé, mais il ne retrouve pas en 1982 le niveau qui était le sien au début de la période que nous étudions. La croissance du trafic est donc entièrement due aux trains rapides et express, et notamment à partir de 1981 au TGV (6,1 millions de voyageurs et 3,34 milliards de voyageurs-kilomètres

1. En 1970, les cartes hebdomadaires représentent 64 % du nombre des voyageurs transportés, et les voyageurs de 1ère classe 3,1 %. En 1982, les cartes hebdomadaires ne représentent plus que 20 % du nombre des voyageurs, mais les "cartes oranges" s'élèvent à 53 % ; les voyageurs de 1ère classe ne sont plus que 1,4 %.

2. C'est une des causes du fort allongement du parcours moyen...

en 1982). La répartition par titres de transport fait apparaître l'augmentation des billets à tarifs réduits (29 % du nombre des voyageurs en 1982), celle des abonnements (19 %) et la diminution très sensible du nombre des voyageurs de 1ère classe (6,7 %).

Globalement l'évolution du trafic voyageur de la SNCF peut être jugée plutôt satisfaisante, même si les résultats se sont révélés un peu inférieurs aux espoirs des dirigeants de l'entreprise. La SNCF occupe sur le marché des déplacements de personnes une place nettement supérieure à celle du transport ferroviaire dans les autres pays européens : en Allemagne et en Italie, le nombre des voyageurs-kilomètres est, en 1981, de l'ordre de 40 milliards, au Royaume-Uni de l'ordre de 30 milliards seulement.

L'évolution de la situation est en revanche moins satisfaisante s'agissant du transport de marchandises.

12 – Le trafic commercial des marchandises

Les chiffres globaux peuvent être résumés dans le tableau suivant (1) :

	1970	1980	1981	1982
Tonnage transporté (en millions)	250	221	197	184
Tonnes-kilomètres (en milliards)	70,4	69,5	64,4	61,2

Ce tableau est toutefois trompeur, dans la mesure où il fait croire à une diminution régulière du trafic. La réalité est différente car malgré un "accident" en 1971, le début des années 1970 est marqué par une croissance assez nette du tonnage transporté et des tonnes-kilomètres produites : en 1974, le trafic de la SNCF atteint un record avec 266 millions de tonnes transportées, et 77,1 milliards de tonnes-kilomètres. En fait, dans ces premières années suivant la réforme, la croissance du trafic est presque conforme aux prévisions

1. Ces chiffres incorporent le trafic routier (affrètement SCETA) mais ne tiennent pas compte du trafic de service qui représente environ 2 milliards de tonnes-kilomètres.

du 6e Plan. Mais en 1975, année de stagnation du PIB, une rupture se produit (baisse de 17 % du trafic kilométrique) et l'évolution jusqu'en 1980 est très faiblement positive, les années récentes faisant retomber le trafic à un niveau inférieur à celui de 1975.

Pour comprendre les causes de cette évolution défavorable, il faut analyser le trafic sous différents angles.

121 – *Le trafic selon le mode d'acheminement*

Le trafic commercial de la SNCF est ventilé entre le trafic par expéditions concernant les envois de détail, le trafic par wagons complets, le trafic routier (affrètements par la SCETA), auxquels s'ajoute le trafic des wagons de particuliers vides.

Sur le marché des envois de détail, la SNCF ne paraît a priori pas très bien armée par rapport au mode routier, sauf à utiliser, comme le fait le SERNAM la technique routière en combinaison avec la technique ferroviaire. Apprécié en tonnage, ou en tonnes-kilomètres, le trafic réalisé paraît effectivement faible (2 millions de tonnes, 0,94 milliard de tonnes-kilomètres en 1982, soit 1,5 % du trafic commercial total). Mais ce trafic représente une part beaucoup plus importante des recettes commerciales de la SNCF, car celle-ci s'élève à 21 % des recettes imputables au transport de marchandises. La SNCF parvient à maintenir ce trafic, même si sa part relative sur le marché des envois de détail décline.

Le trafic par wagons complets comporte en fait deux types de trafic différents : le trafic par trains entiers, hors lotissement, et le trafic avec lotissement.

Le trafic par trains entiers correspond au marché des envois lourds, avec des trains dont le tonnage atteint couramment 1 300 tonnes, mais qui sur les voies les plus résistantes peut dépasser 2 000 tonnes. En 1982, le trafic des trains entiers a représenté 88,2 millions de tonnes et 23,4 milliards de tonnes-kilomètres, soit 38 % du trafic commercial de la SNCF. Le tonnage transporté s'est maintenu jusqu'en 1980, le tonnage kilométrique a augmenté jusqu'à cette date, mais les deux dernières années ont enregistré une baisse sensible. Il n'en demeure pas moins que la part du trafic des trains entiers dans le trafic commercial total est croissante, la technique ferroviaire étant particulièrement adaptée à ce type de trafic et la concurrence des autres modes étant faible. Malheureusement pour la SNCF l'orientation du marché des envois lourds est peu favorable.

Le trafic des wagons avec lotissement correspond au marché des charges complètes qui est par excellence le domaine de la concurren-

rence entre le rail et la route. La SNCF est handicapée par la faible densité de son réseau, la nécessité de parcours initiaux ou terminaux routiers, le coût et les délais du lotissement. Elle peut en revanche faire valoir la faiblesse relative de ses coûts de traction.

En 1982, le trafic de wagons complets avec lotissement a atteint 83,1 millions de tonnes et 33,5 milliards de tonnes-kilomètres soit 55 % du trafic kilométrique total. En 1970, le pourcentage correspondant était de 64. En effet, le trafic chargé a chuté dans des proportions importantes depuis 1970 (– 34 %) (1), ce phénomène étant en partie compensé par l'allongement du parcours moyen passé de 354 à 403 kilomètres. Le recul par rapport à la route sur ce marché des charges complètes qui est encore le marché principal de la SNCF est donc très important.

Le trafic routier est limité à 1,2 million de tonnes et 0,64 milliard de tonnes-kilomètres en 1982. Il s'agit du trafic entièrement pris en charge par la route, sur des distances moyennes très élevées (plus de 500 kilomètres). La SNCF assure en outre des transports terminaux routiers de charges complètes (système FERCAM par exemple) pour des tonnages deux fois supérieurs qui sont comptés dans le trafic par wagons.

122 – *Le trafic selon la condition de desserte*

Un des éléments importants de la concurrence entre le rail et la route réside dans la possibilité pour le rail d'effectuer le porte à porte technique, c'est-à-dire d'éviter une rupture de charge à chaque extrémité du parcours. L'existence d'un embranchement de particulier à l'une ou l'autre des extrémités, voire aux deux, modifie largement la compétitivité du mode ferroviaire. En distinguant quatre cas de figure, et en raisonnant en pourcentage du tonnage transporté et du tonnage kilométrique, on peut établir pour 1982 le tableau suivant (2) :

Ainsi le trafic embranchement sur embranchement représente plus de la moitié du tonnage transporté, et un peu moins de la moitié du trafic kilométrique. Ces pourcentages sont stables depuis 1970.

1. Selon la rapidité de l'acheminement, la SNCF distingue le régime accéléré et le régime ordinaire. Leur évolution est tout-à-fait différente : le tonnage transporté par le régime accéléré est en effet croissant, celui du régime ordinaire a baissé de 47 %.

2. Ces pourcentages concernent l'ensemble du trafic, trafic intérieur, importation, exportation et transit. Si l'on ne raisonne que sur le trafic intérieur, le pourcentage du trafic embranchement sur embranchement est beaucoup plus élevé (78 % du tonnage).

Trafic...	% du tonnage	% du tonnage-kilométrique
Embranchement sur embranchement	53	46
Embranchement sur gare	21	24
Gare sur embranchement	17	15
Gare sur gare	9	15

Mais on mesure aussi les efforts accomplis par la SNCF pour atténuer la contrainte des ruptures de charge au développement des techniques de transports combinés. Le transport d'unités routières sur wagons s'est sensiblement développé au cours des dernières années, moins cependant que le transport des conteneurs. Les transports combinés représentent en 1982 10,2 millions de tonnes, et 6,1 milliards de tonnes-kilomètres, ces chiffres étant environ deux fois plus élevés que ceux de 1970.

123 – Le trafic selon la distance

L'examen de la ventilation du trafic par wagons complets selon la distance souligne la différence fondamentale entre le rail et la route. On sait (1) que la distance moyenne de transport routier d'une tonne est de 71 kilomètres en 1982, et que les transports à moins de 50 kilomètres représentent 67 % du tonnage chargé. La distance moyenne de parcours du trafic par wagons est de 332 kilomètres, cette moyenne dissimulant des écarts importants selon le mode d'acheminement (265 kilomètres pour les trains entiers, 332 pour le régime ordinaire, 560 pour le régime accéléré). La répartition par tranches de distance donne les résultats suivants :

à moins de 50 km	14,0 %
de 50 à 149 km	19,4 %
de 150 à 299 km	20,6 %
300 km et plus	46,0 %

En 1970, la distance moyenne n'était que de 281 km et les transports à 300 km et plus ne représentaient que 38 % du tonnage. La tendance à l'allongement des distances moyennes, malgré une stabi-

1. Cf. le chapitre 2, page 138.

lisation en 1979 et 1980 est donc très nette.

Ces chiffres soulignent le rôle privilégié du chemin de fer dans les transports à longue distance. Mais nous savons déjà que les transports publics routiers pénètrent de plus en plus dans le domaine des longues distances, et ce phénomène contribue à expliquer l'évolution peu satisfaisante du trafic de la SNCF sur le marché des charges complètes.

124 – Le trafic selon la nature des marchandises

Si l'on relève la proportion du trafic kilométrique effectué par la SNCF pour les principaux produits classés selon la nomenclature NST, on obtient, en procédant à quelques regroupements, le tableau suivant pour 1982 (entre parenthèses, les pourcentages correspondants en 1977 (1)).

Produits agricoles et alimentaires	20,4	(18,5)
Produits industriels manufacturés	19,6	(17,6)
Minerais et produits métallurgiques	17,2	(19,2)
Produits liés à l'industrie chimique	15,1	(15,1)
Minéraux et matériaux de construction	9,8	(11,1)
Produits pétroliers	6,6	(7,3)
Combustibles minéraux solides	5,2	(5,5)

L'image qui résulte de cette répartition est difficile à interpréter car elle est marquée par l'histoire, qui a déposé des sédiments relevant de périodes très différentes. La SNCF, mode de transport associé à la grande époque du charbon et de l'industrie sidérurgique, est de l'histoire ancienne : le charbon dont la part a cependant augmenté au cours des années 1970 ne représente guère plus de 5 % du tonnage kilométrique ; les minerais et produits sidérurgiques sont en déclin. En déclin également le transport de produits pétroliers, monopolisé par la conduite s'agissant du pétrole brut, concurrencé par la route s'agissant des produits raffinés. La SNCF conserve en revanche une part très importante du transport des produits chimiques, en partie parce qu'il s'agit de pondéreux à faible valeur spécifique pour les produits chimiques de base, en partie parce qu'elle offre de meilleures conditions de sécurité que la route pour les pro-

1. Les résultats antérieurs à 1977 ne sont pas comparables aux chiffres actuels du fait d'une modification du système tarifaire intervenue au 1er janvier de cette année, d'où résulte un changement de classement pour certains produits.

duits plus élaborés.

L'évolution des quinze dernières années a porté au premier rang les produits agricoles et alimentaires et les produits industriels manufacturés. Cette croissance est le résultat des efforts commerciaux accomplis par la SNCF pour modifier son image de marque, et compenser le déclin inéluctable des marchés du transport des pondéreux.

125 – *Le trafic selon les régions*

Bien que le réseau ferroviaire irrigue l'ensemble du territoire, la carte de ses activités montre l'inégale répartition du trafic selon les régions. Si l'on simplifie le réseau en ne considérant que les axes qui supportent un trafic moyen supérieur ou égal à 30 000 tonnes par jour, la carte se réduit à quelques grandes artères :

- une étoile autour de Paris, dont les branches sont d'inégale longueur : les branches orientées à l'Ouest, en direction du Havre, de la Bretagne et du Sud-Ouest s'arrêtent à moins de 100 kilomètres de Paris. Au contraire, les branches orientées vers le Nord (vers Lille), vers l'Est (Nancy, Metz, Strasbourg) se prolongent jusqu'aux frontières, et vers le Sud-Est, jusqu'à Dijon.
- un axe Nord-Sud qui commence à Nancy et Metz, passe par Dijon, emprunte les vallées de la Saône et du Rhône, jusqu'à Marseille.
- un axe orienté Nord-Ouest-Sud-Est, parallèle aux frontières belge et allemande, de Dunkerque à Strasbourg, se prolongeant jusqu'à Mulhouse.

La quasi totalité de ces artères sont situées au nord-est d'une ligne joignant Paris à Marseille. Elles forment un réseau aux mailles assez lâches qui relie six pôles : la région parisienne, le Nord, la Lorraine, l'Alsace, la région lyonnaise et la région de Marseille. Ce réseau porte près de 80 % du trafic marchandises de la SNCF. On sait que deux de ces régions, le Nord et la Lorraine, connaissent pour des raisons structurelles (vieillesse de l'outil industriel) des difficultés économiques particulièrement graves. On peut voir là une des raisons du déclin du trafic de la SNCF.

Par comparaison les transports routiers sont beaucoup mieux répartis sur l'ensemble du territoire ; ils jouent un rôle compensatoire dans les régions où la SNCF est peu présente.

L'analyse de la répartition du trafic des marchandises met donc en lumière un certain nombre des causes qui expliquent l'évolution

peu favorable de l'activité de la SNCF. Ces causes sont pour partie liées à l'évolution en profondeur du système économique, et échappent à la maîtrise de la SNCF elle-même.

Cette constatation justifie-t-elle la croyance au déclin inéluctable du transport ferroviaire, et une politique qui consisterait à organiser un repli en bon ordre ? Cette attitude inspirait certaines propositions du Rapport Guillaumat. Les responsables de la SNCF n'ont jamais accepté cette attitude et ces propositions et considèrent que le chemin de fer peut, en s'adaptant aux évolutions profondes du système économique, améliorer encore sa compétitivité.

2 – *La compétitivité de la SNCF*

21 – *La productivité*

La compétitivité de la SNCF repose en partie sur son aptitude à mobiliser les moyens en personnel et en matériel qu'elle met en œuvre pour un résultat aussi élevé que possible. La SNCF porte donc une grande attention à l'évolution de la productivité, mesurée par divers indicateurs ponctuels et par des instruments plus généraux.

Les indicateurs de productivité du matériel rapportent la production réalisée, mesurée selon les cas en voyageurs-kilomètres, tonnes-kilomètres ou unités-kilomètres au nombre des unités en service. Les valeurs de ces indicateurs en 1970 et 1982 sont les suivantes (en milliers) :

	1970	1982
Unités-kilomètres par engin moteur	17,9	19,4
Voyageurs-kilomètres par véhicule	2 630	3 610
Tonnes-kilomètres par wagon	262,5	272,7

Ces trois indicateurs sont donc croissants, mais leur évolution est différente. La croissance du nombre de voyageurs-kilomètres par véhicule est la plus forte, et la plus régulière, bien que le taux de croissance ait fléchi après 1975. L'évolution du nombre de tonnes-kilomètres par wagon est au contraire irrégulière : croissance rapide jusqu'en 1974, chute en 1975, croissance modérée jusqu'en 1979 (ni-

veau record à 322,5), baisse prononcée au cours des dernières années ramenant l'indicateur à un niveau proche de celui de 1972. Enfin, l'indicateur de productivité du matériel moteur fait apparaître les mêmes fluctuations, mais amorties.

On constate au total que l'évolution de ces indicateurs reflète de très près celle de l'activité de la SNCF, c'est-à-dire du chiffre porté au numérateur de l'indice. Ce résultat n'est guère étonnant car les moyens mis en œuvre par la SNCF ne changent pas brutalement et le dénominateur étant stable, le rapport reflète l'évolution du trafic.

L'examen des indicateurs de productivité du travail conduisent logiquement à une conclusion proche. Toutefois ces indicateurs manifestent une croissance plus forte que celle des indices de productivité du matériel, puisque le dénominateur mesurant la quantité de travail s'inscrit sur une pente décroissante. Le nombre d'unités-kilomètres de trafic par heure réelle d'agent passe de la valeur 188,0 en 1970 à 278,7 en 1982, soit une croissance au taux annuel moyen de 3,3 %. Mais on retrouve dans la courbe visualisant l'évolution de cet indicateur les principales phases de l'évolution du trafic : forte croissance jusqu'en 1974, chute en 1975, croissance à un taux de plus en plus faible jusqu'en 1979, stagnation depuis cette date.

L'étude des résultats fournis par l'instrument d'analyse plus général connu sous le nom de "méthode des surplus" paraît plus intéressante. Cette méthode, imaginée par le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts (CERC) et appliquée aux comptes de la SNCF depuis 1969 (1), peut être ainsi résumée.

Le surplus de productivité globale des facteurs d'une année donnée est défini comme la différence entre la variation, par rapport à l'année antérieure, de la valeur du produit mesurée à prix constant, et la variation de la valeur des facteurs consommés, mesurée également à prix constant. En rapportant le surplus à la valeur des facteurs de production consommés, toujours mesurée aux prix de l'année antérieure, on obtient le taux de surplus de productivité globale.

Cet instrument a l'avantage de prendre simultanément en compte l'ensemble des facteurs utilisés, et l'ensemble des produits. Il permet également d'étudier la manière dont les gains réalisés ont été répar-

1. La méthode du surplus a été appliquée rétroactivement aux comptes de la SNCF jusqu'à l'année 1952. Pour une présentation plus approfondie de la méthode, voir E. Froment, *Les travaux du Centre d'Etude des Revenus et des Coûts en termes de surplus*, thèse complémentaire de Sciences Economiques, Université de Paris I, 1973 ; A. Bernard, "La méthode des surplus de productivité globale. Son application à la SNCF", *Revue Générale des Chemins de Fer*, novembre 1970, pages 613 à 619.

tis entre les différents bénéficiaires (augmentation du pouvoir d'achat des personnels, baisse relative des prix pour les usagers...). La faiblesse de la méthode est due au fait qu'elle ne tient pas compte du changement éventuel de la qualité du produit, de l'amélioration du service fourni aux clients et donc qu'en supposant la qualité constante, elle sous-estime la valeur du surplus. C'est une des raisons qui ont conduit la SNCF à ne plus publier la valeur de cet indicateur depuis 1982.

L'évolution du taux de surplus au cours des années 1970 est fort intéressante. La SNCF s'était engagée, lors de la réforme à dégager un taux de surplus annuel de 4,25 %, ce qui pouvait paraître ambitieux par rapport à la moyenne réalisée au cours des années précédentes. Pourtant de 1970 à 1974, c'est-à-dire dans une période de croissance assez forte du trafic, le surplus réalisé a été en moyenne de 4,7 %. Mais le taux de surplus est fortement négatif en 1975 ; par la suite il redevient positif, mais faible et décroissant (3 % en 1978 et 1979, 1,5 % en 1980, - 0,7 % en 1981...). Il existe donc une forte corrélation entre la valeur du taux de surplus et le niveau du trafic.

Ainsi tous les indicateurs de productivité témoignent de la même sensibilité à la conjoncture immédiate : la SNCF est une entreprise à rendement fortement croissant. La technique ferroviaire implique en effet des charges fixes, tant en infrastructure, en matériel roulant qu'en personnel, très importantes. Comme on ne peut adapter aisément les quantités de facteurs consommées à l'évolution du trafic, que le "produit" n'est pas stockable, les indicateurs de productivité varient à court terme en fonction directe du volume transporté. A long terme d'autres facteurs interviennent : l'utilisation de matériels plus performants, la rationalisation de l'emploi des personnels, la qualité de l'organisation...

On ne peut nier les efforts accomplis par la SNCF en ce sens, comme en témoignent les bons résultats des années "fastes". Mais les progrès réalisés sont compromis dès que l'évolution du trafic est défavorable, comme cela s'est produit au cours des dernières années, affaiblissant la position concurrentielle de la SNCF.

22 - La position concurrentielle de la SNCF

L'analyse du trafic nous a montré qu'il fallait distinguer entre le marché des transports de voyageurs et le marché des transports de marchandises.

221 — ... sur le marché des transports de voyageurs

La SNCF résiste assez bien à la pression de ses concurrents et il nous faut rechercher les causes de ces bons résultats, en analysant les atouts du chemin de fer et en évoquant les actions de la SNCF.

S'agissant du trafic de banlieue de la région parisienne, le concurrent du chemin de fer est l'automobile, mais le succès même de celle-ci a considérablement réduit les avantages qu'elle pouvait offrir il y a vingt ans. Et le développement de la voiture a laissé subsister une large clientèle captive.

La Société nationale s'est engagée, dans les années 1970, dans un vaste programme destiné à améliorer la qualité — il est vrai qu'elle était souvent déplorable ! — des services offerts aux usagers, et à attirer si possible une clientèle détournée de la route. Les aspects essentiels de ce programme ont concerné les infrastructures (interconnexion aux lignes du RER), les matériels (renouvellement des voitures), l'action tarifaire, menée en commun avec la RATP.

S'agissant des transports régionaux (services omnibus), l'adversaire est encore la voiture dont la souplesse, la faculté d'adaptation dans le temps et dans l'espace sont sans comparaison avec le rail. Le train peut faire valoir sinon la vitesse du moins la régularité, et un coût moindre.

Pendant longtemps, la SNCF s'est placée sur la défensive et semblait se résigner au déclin de ses services. Depuis la fin des années 1970, elle a nettement modifié son attitude, en inscrivant son action dans le cadre de la politique de conventionnement avec les collectivités locales. Elle s'est efforcée, avec des succès variables selon les régions, d'impliquer davantage les Etablissements Publics, de mieux connaître les besoins pour adapter les dessertes, de moderniser son matériel et plus récemment d'accroître son offre.

Il reste sans doute beaucoup à faire dans ce domaine et la SNCF souffre de l'image de marque qu'ont fait naître des années d'immobilisme, c'est-à-dire de recul. Les résultats des efforts récents montrent qu'il est effectivement possible, avec l'appui des régions, d'interrompre la tendance au déclin et même de conquérir de nouveaux clients : le trafic des dessertes régionales a augmenté de 4 % en 1982.

C'est toutefois sur le marché des services nationaux que la position concurrentielle de la SNCF paraît la plus solide. Les avantages qu'elle peut faire valoir par rapport à l'automobile s'accroissent en effet avec la distance. Il est toutefois un autre mode qui présente la même caractéristique : l'avion, et la concurrence des transports

aériens, faible au début des années 1970, s'est sensiblement accrue sur les distances longues. Cette modification du "climat" concurrentiel est due en particulier à l'introduction des avions gros porteurs sur les lignes intérieures.

Il faut remarquer que le différentiel tarifaire favorable au rail s'est réduit, notamment sur les grands axes où Air Inter, ne pratiquant pas une péréquation géographique aussi stricte que la SNCF, et nuancant ses tarifs dans le temps, peut proposer des prix jugés compétitifs par la clientèle pressée. Vers la fin des années 1970, la SNCF s'est inquiétée de cette situation — se traduisant notamment par la baisse de la clientèle de 1ère classe — qui, en s'aggravant, pouvait reproduire au bénéfice de l'avion le mécanisme de l'écémage du trafic que la route avait développé dans le domaine du transport de marchandises.

Pour affermir sa position, la SNCF a accru ses efforts sur trois axes principaux :

- l'amélioration des dessertes et en particulier l'accroissement des vitesses par la modernisation des voies et du matériel. La création de la ligne du TGV, dont le succès commercial dépasse les prévisions, est le symbole exceptionnel des efforts moins spectaculaires qui ont concerné l'ensemble du réseau national.

- la création et la diffusion de nouveaux produits. La diversité des initiatives, parfois mineures, parfois plus importantes, interdit d'en faire un recensement. Parmi les plus récentes, signalons les trains "Intercités", les services "trains-autos accompagnées" et "trains-motos accompagnées", les trains animés (Cévenol, Alpazur, Aubrac...), la création de voitures aménagées à l'intention des enfants...

- la création de nouvelles formules tarifaires, parmi lesquelles le "calendrier 50", inspiré de la solution adoptée par Air Inter, distinguant les trains "bleus" (période creuse), "blancs" (période de pointe) et "rouges" (période de super pointe), et les "tarifs 50", applicables aux périodes creuses et concernant les couples, les familles et les personnes âgées. De façon plus générale, la SNCF a introduit de nombreux aménagements dans les tarifs réduits dépendant d'elle.

De ces nombreuses initiatives, techniques, commerciales et tarifaires, se dégage l'idée que la SNCF a reconnu l'importance des conditions dans lesquelles elle transporte ses clients. La qualité de service ne se mesure pas seulement à la vitesse et à la ponctualité auxquelles la SNCF s'est toujours attachée. Le confort, la qualité de

l'accueil, et celle des prestations annexes sur lesquelles elle est jugée "font la différence" dans l'esprit du public. Cette attitude nouvelle contribue sans doute à expliquer les résultats convenables de la SNCF sur le marché des transports de voyageurs. Une évolution à bien des égards comparable peut également être constatée sur le marché, plus difficile, des transports de marchandises.

222 — ... sur le marché des transports de marchandises

Le marché des transports de marchandises ne constitue pas un ensemble homogène, et la position concurrentielle de la SNCF varie selon le type de trafic.

Il n'est pas nécessaire d'insister sur les performances qu'autorise la technique ferroviaire en matière de transport de masse. Les atouts de la SNCF sont décisifs et sa prééminence n'est guère contestée, si ce n'est par la conduite pour les produits pétroliers, et parfois par la voie d'eau pour les pondéreux. Mais le chemin de fer subit la conséquence de la forte baisse du potentiel transportable, et il n'est guère d'actions qu'elle puisse entreprendre pour changer cette situation.

La position de la SNCF s'agissant du trafic par expéditions (envoi de détail) est beaucoup plus fragile, en raison de la concurrence de la route et, marginalement, de l'avion. La création du SERNAM a permis d'enrayer un déclin qui semblait inéluctable et de redresser une situation compromise. Mais ce n'est qu'en améliorant sans cesse la qualité de ses services, en mettant l'accent sur la rapidité, le respect des délais et la sécurité des marchandises que la SNCF peut conserver ses positions. La plupart des initiatives récentes du SERNAM s'inscrivent dans ces perspectives : création en 1979 du service "messengerie industrielle", introduction en 1980 d'une garantie des délais d'acheminement et amélioration du service "Direct Express", création en 1981 du produit "Express TGV"... Par ailleurs l'accent a été mis sur la formation commerciale du personnel et sur l'utilisation de l'informatique pour améliorer la circulation des informations.

Mais le marché principal de la SNCF reste celui des charges complètes et "la SNCF ne peut espérer maintenir sa position et encore moins l'améliorer que si elle s'attaque aux marchés pour lesquels l'avantage intrinsèque résultant de sa remarquable aptitude au transport de masse ne joue pas" (1).

1. "Le transport ferroviaire de marchandises a-t-il de l'avenir ?", *Note mensuelle d'information* de la Direction des Transports Terrestres, mars-avril 1984, n° 54-55, pages 10 et

Mais sur ce marché des lots de 500 kilogrammes à 40 tonnes, la SNCF souffre par rapport à la route de handicaps incontestables.

Rappelons tout d'abord, en renvoyant le lecteur au chapitre 2, les anomalies de la fiscalité routière, et les pratiques "frauduleuses" dans les domaines de la vitesse, de la charge autorisée et surtout de la législation du travail, de son concurrent routier. La SNCF ne manque pas d'invoquer ces arguments pour justifier l'accusation de concurrence déloyale qu'elle formule et que les transporteurs routiers — et les marinières — arguant du soutien financier de l'Etat, lui retournent.

D'autres handicaps semblent liés aux spécificités de la technique ferroviaire :

- le coût élevé du transport de faible tonnage à courte distance. Le rail est un mode à rendement croissant en fonction de ces deux paramètres. Il ne peut être compétitif, même pour un trafic d'embranchement à embranchement, sur des distances inférieures à 100 kilomètres.

- le coût élevé, et les délais importants du lotissement.

- la difficulté de réaliser le porte à porte technique, et le coût associé aux opérations de transbordement (coût de manutention, mais aussi coûts dérivés liés à l'emballage et la sécurité des produits).

La SNCF, parfaitement consciente de ces handicaps, cherche à y répondre par différents moyens.

Nous avons déjà évoqué (1) l'expérience de la création des gares multi-fonctions qui constituait une tentative de réponse au coût du trafic diffus. L'expérience très limitée réalisée à partir de 1979 ayant été considérée comme positive a été étendue les années suivantes à cinq régions. En 1982, le Conseil d'Administration a adopté un "Plan de développement de l'offre logistique terminale" qui prévoit la généralisation de cette forme d'organisation qui doit couvrir tout le territoire en 1988.

La création en 1980 et la généralisation en 1982 de la prestation "Intrazone", qui consiste à utiliser les creux de charge des trains existants pour acheminer des transports à l'intérieur d'une zone desservie par un seul centre de triage à des conditions tarifaires

11. Cet article résume les principales conclusions d'une commission de réflexion "chargée de dégager des axes stratégiques visant à redresser la situation du transport ferroviaire de marchandises", présidée par J.P. Giblin. Le rapport de cette commission a été remis en mai 1983.

1. Cf. page 184.

avantageuses, constitue une autre réponse, d'ampleur plus limitée, aux difficultés du marché des courtes distances.

L'amélioration du fonctionnement des acheminements est une préoccupation permanente de la SNCF. Elle n'a pas fait l'objet d'initiatives spectaculaires, mais la modernisation des centres de triage, l'aménagement des plans de transport du Régime accéléré comme du Régime ordinaire sont un des objectifs prioritaires de l'entreprise, faisant appel à des solutions techniques et organisationnelles de contenu variable.

Nous avons également invoqué, en étudiant l'évolution du trafic (1), les principaux moyens utilisés pour réaliser le porte à porte technique. Mais il faut insister sur l'importance des efforts accomplis par la SNCF, en collaboration avec Novatrans, la CNC et Inter-container pour se doter des instruments permettant de développer le transport multimodal, soit par la technique du conteneur, soit par celle du ferroutage.

L'idée dominante qui définit l'orientation dans laquelle s'inscrivent ces actions de la SNCF est celle de l'adaptation des services offerts aux besoins exprimés par les clients. Il s'agit bien d'une idée nouvelle, du moins dans la formulation qu'elle prend.

Dans un schéma quelque peu caricatural, on peut distinguer trois phases dans l'évolution de la conception commerciale de la SNCF :

- organisation de services-types offerts aux clients anonymes que l'on attend. C'est, dans ses grandes lignes, l'attitude de la SNCF avant 1970.

- recherche de clients avec lesquels on essaye d'établir des liens personnalisés. Cette attitude correspond à la naissance de la fonction commerciale, au début des années 1970.

- dialogue avec les clients pour définir des services qui tiennent compte des besoins exprimés. La démarche commerciale influence la définition même des services, dans une conception "marketing".

Or parallèlement les besoins des clients ont évolué : la crise économique a contribué à renforcer les exigences traditionnelles en matière de rapidité, de ponctualité et de sécurité des marchandises ; elle a surtout modifié la perception des problèmes de transport qui ne sont plus analysés isolément, mais en liaison avec les activités annexes (emballage, conditionnement, stockage...) et plus généralement avec l'activité de production et de commercialisation. La conception logistique pénètre lentement mais sûrement les stratégies des

entreprises industrielles et commerciales, et les transporteurs doivent adapter leurs propres stratégies et offrir aux clients l'ensemble des services qu'ils attendent. Les auxiliaires et les grands groupes de transport routier se sont engagés dans cette voie ; la SNCF n'échappe pas à cette tendance.

La plupart des actions de la SNCF que nous avons rapidement évoquées ci-dessus répondent à cette évolution des besoins ressentis par les chargeurs ou les destinataires. Ainsi les négociations avec les clients lors de la création d'une gare multi-fonctions portent non seulement sur les conditions des dessertes à mettre en place, mais plus largement sur l'ensemble des problèmes que peut poser à l'entreprise le passage à des dessertes contractuelles ; la SNCF peut apporter son aide pour résoudre notamment les problèmes de stockage. Les embranchements de particuliers ne sont plus conçus comme de simples voies d'accès à l'entreprise, mais comme de véritables terminaux logistiques comportant système de manutention et de stockage. Enfin les chantiers CNC ou Novatrans ne sont pas de simples lieux d'échange intermodal, mais constituent de véritables plateformes logistiques souvent prises comme exemple.

Cette évolution de l'attitude de la SNCF est perceptible depuis plusieurs années, mais c'est dans le *Rapport d'Activité* de l'exercice 1982 qu'elle est affirmée avec le plus de clarté : "... le "porte à porte" intégral — si possible par voie ferrée — qui demeure l'une des armes principales de la croissance du Rail, tend de plus en plus, à la demande même des chargeurs, à se transformer en "poste à poste". Ce phénomène, dû à une prise de conscience plus aigüe des coûts logistiques par la clientèle, rend nécessaire, sinon obligatoire dans certains cas, l'exécution de prestations dépassant l'acheminement proprement dit de la marchandise. Ainsi, pour mieux vendre le transport ferroviaire, la SNCF doit désormais s'intéresser à l'offre de services connexes tels que la manutention, le stockage, voire la distribution physique... en vue de réaliser une meilleure insertion de l'Entreprise dans la chaîne des différentes opérations liées à l'expédition ou à la réception des envois." (1).

Nous noterons encore que le rapport Giblin soulignait que le service offert par la SNCF doit "dépasser le seul aspect transport et comprendre des *services logistiques* utilisant notamment les possibilités de l'informatique" (2) et que, comme nous l'avons déjà re-

1. Cf. page 209.

1. *Rapport d'Activité* 1982 au Conseil d'Administration de la SNCF du 20 juillet 1983, page 43.

2. *Le transport ferroviaire de marchandises a-t-il de l'avenir ?*, op. cit., page 11.

marqué, le nouveau cahier des charges, dans ses articles 20 et 22 insiste sur la vocation de la SNCF à assurer des prestations complémentaires...

Cette évolution de la politique de la SNCF en matière de transport de marchandises rejoint celle que nous avons constatée dans le domaine du transport de voyageurs. Les efforts pour mieux répondre aux besoins des clients, voire pour les aider à formuler leurs besoins, et pour leur proposer des prestations qui "accompagnent" le transport et le valorisent, reflètent une profonde évolution de la perception par la SNCF de ses marchés et en conséquence de son rôle. La SNCF a compris que sa compétitivité dépend non seulement de son aptitude à organiser dans les meilleures conditions l'acheminement des voyageurs et des marchandises, mais aussi de sa capacité à intégrer le transport dans une conception beaucoup plus large des services qu'elle doit à ses clients.

Entendue au sens courant du mot, la compétitivité de la SNCF s'analyse, par référence au marché concurrentiel des transports, comme sa capacité à maintenir ou à accroître son trafic et ses recettes. Mais la SNCF ne manque pas de souligner que certains des atouts du chemin de fer ne s'expriment pas à travers les mécanismes de marché, au bénéfice direct de ses clients, mais procurent à la collectivité nationale dans son ensemble, des avantages qui ne peuvent être négligés.

23 – Les avantages du rail pour la collectivité

En étudiant les transports routiers, nous avons montré l'existence de coûts sociaux importants induits par le développement de l'usage de l'automobile et du poids lourd. Il est juste de souligner que si le chemin de fer génère lui aussi des effets externes négatifs, ceux-ci sont considérablement plus réduits, tant en ce qui concerne la sécurité, la consommation d'énergie que les nuisances diverses.

En matière de sécurité, les chiffres du nombre de victimes sont significatifs : en 1982 on a enregistré 169 tués (1) et 237 blessés du fait d'accidents, y compris les agents de la SNCF et les personnels d'autres entreprises travaillant sur les voies. Le nombre des voyageurs tués est de 58 et celui des blessés graves de 151, dont respectivement 3 et 46 par accidents de trains (collisions et déraillements)

1. La définition du mort par accident est différente de celle adoptée pour la circulation routière : il s'agit de personnes décédées le jour ou le lendemain de l'accident, ce qui conduit à une minimisation des chiffres.

proprement dits.

Rapportés au trafic, ces chiffres conduisent à un nombre de tués par milliard de voyageurs-kilomètres de 0,05 pour le train, alors que le chiffre correspondant pour la route est de 22. En longue période, de 1972 à 1982, les accidents de trains ont coûté la vie à 26 personnes, tandis que les accidents de la circulation routière sont à l'origine de plus de 150 000 morts. Rappelons enfin que le coût collectif des accidents de la route est estimé en 1982 à 80 milliards de francs.

Le bilan du chemin de fer paraît également favorable dans le domaine de l'économie d'énergie. Bien que les analyses comparatives de consommations unitaires n'aient qu'une signification limitée, les études effectuées selon cette méthodologie conduisent à des conclusions très nettes. Le rapport Merlin conduit aux chiffres suivants : (1)

Transport de voyageurs

– train express	13 à 15 g.e.p. par voyageur-kilomètre (2)
– voiture	25 à 40 g.e.p. par voyageur-kilomètre
– avion	55 à 120 g.e.p. par voyageur-kilomètre

Transport de marchandises

– train	7 à 20 g.e.p. par tonne-kilomètre
– camion	25 à 70 g.e.p. par tonne-kilomètre

Aussi la SNCF, assurant environ 20 % du trafic national mesuré en unités-kilomètres ne consomme que 6 % de l'énergie utilisée par le secteur. La SNCF bénéficie de ce point de vue également de rendements croissants, c'est-à-dire que la consommation d'énergie croît moins vite que le trafic ; mais inversement la baisse du trafic dissimule les efforts réalisés dans ce domaine, et on constate que la consommation à l'unité-kilomètre est remarquablement stable depuis 10 ans.

La SNCF fait également valoir :

- que 80 % de l'énergie consommée est sous la forme d'électricité, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une énergie secondaire pouvant être fabriquée à partir de sources d'énergie primaire différentes (pétrole,

1. P. Merlin, *Comment économiser l'énergie dans les transports*, Documentation Française, 1976. On peut aussi consulter : A. Frybourg, *Les consommations unitaires d'énergie dans les transports*, Documentation Française, 1980 ; J.L. Delpierre, "Les transports et l'énergie : un secteur otage du pétrole ?", in *Les transports en France, op. cit.*, première partie, chapitre 3, pages 39 à 63.

2. gep : gramme équivalent pétrole.

mais aussi charbon, énergie hydraulique (1) et atomique). Ainsi la SNCF est beaucoup moins dépendante que la route des approvisionnements pétroliers, et cet avantage serait décisif dans l'hypothèse d'une pénurie de pétrole (2).

— que la consommation d'énergie intervient largement en dehors des périodes de pointe, soit entre 22 h et 7 h, la circulation des trains de marchandises étant très intense de nuit. Cela signifie que la SNCF consomme une énergie qui, la production des centrales notamment atomiques étant peu modulable, serait sans cela perdue.

Enfin, le bilan de la SNCF est favorable dans le domaine des nuisances diverses, les atteintes du transport ferroviaire au "cadre de vie" sont, comparativement au mode routier, très limitées. On peut souligner que le train est peu polluant, peu bruyant et enfin peu consommateur d'espace.

On peut donc admettre, sans tenter une quantification illusoire que les coûts externes du mode ferroviaire sont nettement plus faibles que ceux de son concurrent routier. Mais elle n'en tire pas avantage du point de vue de sa compétitivité car ses clients optent en faveur d'un mode ou d'un autre en considérant les prix, et non les coûts sociaux.

En revanche il appartient aux pouvoirs publics, lorsqu'ils définissent la politique des transports de tenir compte de ces éléments. C'est ce que rappelle très clairement l'article 3 de la LOTI qui cite parmi les éléments à prendre en compte les avantages et les inconvénients des différents modes "en matière de développement régional, d'aménagement urbain, de protection de l'environnement, de défense, d'utilisation rationnelle de l'énergie, de sécurité". Plus précisément encore cet article conclut que la politique des transports "tient compte des coûts économiques réels... et des coûts sociaux, monétaires et non monétaires, supportés par les usagers et les tiers".

C'est dans cette perspective qu'il faut apprécier les concours financiers de l'Etat à la SNCF, dans une étude de ses comptes.

3 — Les résultats financiers

L'analyse des résultats financiers de la SNCF et de leur évolution

1. La SNCF produit d'ailleurs environ 30 % de l'énergie qu'elle consomme car elle possède ses propres centrales hydrauliques.

2. Sur l'étude des capacités d'adaptation du système de transport dans de telles circonstances, voir le rapport du Groupe de Travail "Scénario de pénurie en produits pétroliers", présidé par P. Merlin dans le volume des Annexes du *Rapport du Comité Transports de préparation du 8e Plan*, op. cit., pages 217 à 363.

est délicate en raison à la fois de la complexité des relations entre l'Etat et l'entreprise et du changement de signification des rubriques des comptes. Ainsi avant la réforme le compte de pertes et profits est toujours équilibré puisque la subvention d'équilibre réalise l'ajustement ; après la réforme un déficit est possible mais son analyse doit tenir compte des progrès réalisés en matière de normalisation des comptes et de l'existence d'une subvention d'exploitation.

Nous procéderons à un rapide survol historique de la période antérieure à la réforme, avant d'examiner les comptes des années 1970.

31 — Les comptes de la SNCF en tutelle

Avant la réforme, le montant de la subvention d'équilibre peut être interprété comme la mesure du "déficit" de la SNCF, et en dépit de certains progrès de la normalisation, les chiffres peuvent être considérés comme comparables. Or la subvention, modeste dans les années 1950, baisse de 1958 à 1961 où elle n'atteint que 87 millions de F. C'est à partir de cette date que sa croissance est très rapide, atteignant près de 2 milliards en 1969.

Mais le "déficit" n'est qu'un aspect des versements de l'Etat à la SNCF. Même si la normalisation est insuffisante, les sommes qu'elle représente sont supérieures. En 1969 le total des concours financiers de l'Etat s'élève à 5 185 millions de francs se répartissant ainsi :

— indemnité compensatrice de réduction de tarif	981
— contribution aux dépenses de retraite	1 094
— contribution aux dépenses de passage à niveau	23
— contribution aux dépenses d'infrastructure	1 116
— subvention d'équilibre	1 971
Total	5 185

Cette somme représente 30 % des recettes totales de la SNCF, 3,4 % du budget de l'Etat. Les trois-cinquièmes sont justifiés par les obligations de service public pesant sur la SNCF ou par la volonté d'égaliser les conditions de la concurrence intermodale. Et cette normalisation était jugée insuffisante.

Si on applique à la période antérieure à 1970 les principes de normalisation qui ont été adoptés lors de la réforme, on peut démontrer (1) que la SNCF ne se serait guère éloignée de l'équilibre de

1. R. Guibert, "Le transport ferroviaire. Problèmes actuels et promesses d'avenir", in

ses comptes, sans subvention d'équilibre. Sans doute l'Etat aurait versé à l'entreprise les mêmes sommes globales que celles qu'elle a effectivement reçues, mais elles auraient été versées en tant que contribution au fonctionnement d'un service public et non comme couverture du déficit d'une entreprise nationale.

Du point de vue de la SNCF, la forme que prennent les concours de l'Etat n'est pas indifférente : d'une part l'existence d'un déficit comptable nuit à l'image de marque de la SNCF et constitue pour elle un préjudice moral, voire commercial ; d'autre part, les responsables de l'entreprise ne sont guère incités à une gestion dynamique, sachant que l'insuffisante normalisation "fausse" les comptes et que le déficit est de ce fait inévitable.

La réforme a reconnu la valeur de cette argumentation.

32 – Les comptes de la SNCF au cours des années 1970

Il est assez difficile de rendre compte de l'évolution des résultats financiers de la SNCF, si l'on ne veut pas s'en tenir à des chiffres globaux, car la présentation des comptes a changé à plusieurs reprises : certaines sommes versées par l'Etat ont été comptabilisées tantôt en atténuation de charges, tantôt en recettes, incorporées ou non aux recettes de trafic. La présentation des comptes dans le *Rapport d'Activité* a changé, notamment en 1982, où certaines informations ont disparu.

Si l'on examine d'abord l'évolution du résultat du compte de profits et pertes, on constate qu'elle peut être décomposée en trois phases :

- de 1970 à 1974, les comptes sont équilibrés (1970 et 1971) ou faiblement déficitaires. Le déficit moyen sur cette période est de l'ordre de 90 millions de F, et représente moins de 0,5 % du total du compte d'exploitation.

- en 1975, le déficit se gonfle brutalement, et son ordre de grandeur reste inchangé jusqu'en 1978. Le déficit moyen sur quatre ans est d'environ 1 100 millions de F, et il représente plus de 3 % du total du compte d'exploitation.

- en 1979, les comptes se redressent et cet exercice est bénéficiaire (+ 108 millions de F) ; mais la situation se dégrade régulièrement et rapidement et le déficit atteint 5 312 millions de F en 1982 et 8 % du total du compte d'exploitation.

Pour une politique économique des transports, éditions Eyrolles, Paris, 1971, pages 35 à 133.

Ces trois phases correspondent aux grandes tendances de l'évolution du trafic à quelques écarts près qui s'expliquent par les modifications des concours de l'Etat.

Globalement ces concours sont passés de 5,6 milliards de F en 1970 à 24 milliards en 1981, soit un accroissement en francs courants de 329 % et en francs 1970 de 72 %. Rapportés au total du compte d'exploitation, ils passent de 31 % à 45 %.

Mais l'addition des différentes contributions de l'Etat est une opération contestable, car d'une part ces contributions revêtent des significations très différentes, et d'autre part elles n'évoluent pas au même rythme.

La contribution pour charges de retraite dont les modalités de calcul ne changent pas sur la période, et qui a pour objet de placer la SNCF dans une situation comparable à une entreprise qui adhérerait au régime général, passe de 2 214 millions en 1970 à 8 660 en 1981, soit une augmentation de 56 % en francs constants.

Les indemnités compensatrices de réductions tarifaires que la SNCF comptabilise à juste titre comme produit du trafic, et qui correspondent à la politique de transferts de l'Etat, passent de 1 013 millions en 1970 à 4 941 en 1982, soit une augmentation de 95 % en francs constants. Cette majoration s'explique à la fois par l'augmentation du trafic et celles des tarifs.

A partir de 1975, est apparue l'indemnité compensatrice de report des augmentations tarifaires, destinée à compenser la perte de recettes résultant du refus par l'Etat des majorations décidées par la SNCF. Importante de 1975 à 1977 (plus de 1,9 milliard cette année là), cette indemnité s'est depuis réduite et s'élève à 359 millions en 1982.

La normalisation des comptes se traduit également par la rubrique "Produits en atténuation ou en compensation de charges" qui comprend notamment les compensations pour mission de service public et pour maintien de moyens en excédent par rapport aux besoins commerciaux, et par la participation de l'Etat aux charges d'infrastructure et de passages à niveau. C'est cette rubrique qui a connu la croissance la plus forte avec un accroissement de 118 % de 1970 à 1982, en francs constants. Cette croissance s'explique d'abord par le fait qu'en 1970 la compensation pour mission de service public est très faible (84 millions de F), les procédures de calcul de cette indemnité n'étant pas encore au point. Elle s'explique également par le changement des modalités de calcul de la participation aux charges d'infrastructure en 1979.

Si l'on admet le principe même de la normalisation des comptes,

et si l'on considère que les modalités de calcul des différentes contributions versées par l'Etat à ce titre n'ont pour objet que de compenser des charges effectives pesant sur les comptes de la SNCF, les différents concours que nous venons d'évoquer doivent être considérés non comme une aide de l'Etat à la SNCF, mais comme le prix payé par l'Etat pour les prestations qu'il demande à l'entreprise.

Il n'en est pas de même de la subvention forfaitaire de l'Etat, qui aurait dû disparaître à partir de 1974, mais qui a dû être réintroduite à partir de 1977, de façon à limiter le déficit de la SNCF. Cette subvention décroît comme il était prévu de 1970 à 1973 ; elle est nulle de 1974 à 1976, la SNCF ne bénéficiant que de la contribution pour imprévus ; fixée à 1 587 millions de F en 1977 elle croît pour atteindre, à partir de 1979 un ordre de grandeur de 3 milliards de F.

Le déficit "vrai" de la SNCF doit donc être apprécié en tenant compte non seulement du déficit comptable mais aussi du montant de la subvention forfaitaire. L'évolution apparaît alors un peu différente de celle du déficit comptable, à partir de 1975. De l'ordre de 1,2 milliard en 1975 et 1976, la somme du déficit et de la subvention forfaitaire passe à 2,5 milliards en 1977, 3,6 en 1978, diminue légèrement en 1979 et 1980 et croît fortement en 1981 (5,1 milliards) et en 1982 (8,3 milliards).

On peut prendre la mesure de cette détérioration en calculant le pourcentage du déficit "vrai" par rapport au total du compte d'exploitation : ce rapport est de 7 % en 1980, 9 % en 1981, 13 % en 1982.

Il faut cependant noter que cette détérioration des résultats est en partie imputable aux charges financières supportées par la SNCF, et mettre en cause l'actionnaire principal de la SNCF, c'est-à-dire l'Etat. En effet les déficits annuels ont été reportés à nouveau et leur cumul atteint des sommes importantes (7,4 milliards de F en 1982). Par ailleurs la SNCF a dû financer seule ses investissements, et notamment la création de la ligne nouvelle du TGV : il en résulte un gonflement de ses dettes à long terme (32 milliards de F en 1981) et donc des charges financières aggravées par la hausse des taux d'intérêt et par les risques de change car la SNCF a emprunté notamment sur les marchés internationaux. Ces frais financiers croissent à un rythme rapide et excèdent nettement le montant du déficit comptable puisqu'ils dépassent 7 milliards de F en 1982.

Cette situation pose le problème du rôle de l'Etat en tant qu'actionnaire de la SNCF : l'évolution de la situation financière depuis 1975 impliquait des apports de capitaux propres pour apurer le pas-

sif et financer au moins en partie les investissements. L'Etat n'a pas assuré sa responsabilité d'actionnaire et a contraint la SNCF à s'endetter lourdement.

Le budget de 1983 devrait permettre de s'engager dans la voie de l'assainissement financier en prévoyant, outre l'évolution naturelle des concours de l'Etat, un apport en fonds de dotation de 2 milliards de F. Cette somme n'est évidemment pas à la mesure du problème, d'autant que le déficit de la SNCF s'est accru cette année là de 3,5 milliards.

En revanche le budget de 1984 accroît nettement l'ensemble des concours de l'Etat (augmentation de 17,4 %), en application des nouvelles dispositions du cahier des charges. Les deux postes principaux qui bénéficient de cette majoration sont la contribution aux charges de retraite qui dépasse 13 milliards de F (1) et le concours exceptionnel d'exploitation (3,5 milliards de F), ayant explicitement pour objet de contribuer à l'assainissement progressif de la situation financière.

Il est tentant, au terme de ce paragraphe, de formuler un jugement global reposant sur le constat de la croissance continue des "subventions" versées par l'Etat à la SNCF et sur le maintien, en dépit des possibilités d'action reconnues à l'entreprise et des progrès de la normalisation, d'un déficit croissant. La condamnation du "déficit" de la SNCF, la dénonciation des aides publiques qui faussent la concurrence intermodale sont des thèmes connus que nous ne reprendrons pas à notre compte. Non que l'évolution de la situation nous paraisse satisfaisante ; mais les développements de ce chapitre devraient avoir montré qu'il faut se garder de tout jugement simpliste : les difficultés de la SNCF sont le résultat de causes multiples qui s'inscrivent dans le moyen sinon le long terme, et dont les effets culminent dans une conjoncture économique globale défavorable.

La vigueur, pour ne pas dire la virulence des critiques adressées à la SNCF, contraste d'ailleurs avec la bonne image de l'entreprise dans le public. Pour terminer sur une note plus optimiste, nous résumerons les résultats d'une enquête effectuée en janvier 1983 par la SOFRES, pour le compte du Ministère des Transports (2) :

1. Avant l'application du nouveau cahier des charges, le taux des cotisations versées par la SNCF était de 43 % ; les nouvelles dispositions le ramènent à 33 %. Il faut noter que pour les entreprises du secteur concurrentiel dont les salariés ne bénéficient pas des avantages particuliers des cheminots, le taux de cotisation est de 23 %.

2. *L'image de la SNCF vue par les Français*, février 1983, SOFRES. L'échantillon était de 1000 personnes de 18 ans et plus et sa représentativité assurée par la méthode des quotas et une stratification par région et catégorie d'agglomérations.

— 84 % des enquêtés considèrent que le train est "un mode de transport moderne qui aura une grande place dans l'avenir", contre 11 % qui le considèrent comme un mode "un peu discret, qui va perdre du terrain devant l'automobile et l'avion".

— 70 % estiment souhaitable que la part du transport ferroviaire, pour le transport de marchandises, progresse, 19 % qu'elle reste stable et 3 % qu'elle diminue.

— 19 % jugent que "dans l'ensemble", la SNCF fonctionne "très bien" ; 68 % "assez bien", 5 % "assez mal" et 1 % "très mal".

Il ressort également de l'enquête que les actions de la SNCF recueillent une majorité d'opinions favorables. Sur trois points seulement les opinions négatives (action jugée peu satisfaisante, ou pas satisfaisante du tout) dépassent 20 % des enquêtés ou se rapprochent de ce pourcentage. Il s'agit :

- des prix et des tarifs (33 % d'opinions négatives),
- de l'information du public (25 % d'opinions négatives),
- de l'accueil des usagers (19 % d'opinions négatives).

Malgré ces réserves, les résultats de cette enquête sont de nature à conforter les dirigeants de la SNCF dans leur croyance en l'avenir du mode.

CHAPITRE 4

LA NAVIGATION FLUVIALE

Le transport par voie d'eau intérieure remonte à l'Antiquité, et jusqu'au milieu du XIXe siècle, il était le seul à pouvoir acheminer des charges importantes. Certes, la voie d'eau représente un obstacle à la circulation terrestre transversale, mais en revanche, elle offre une infrastructure gratuite, porteuse, voire motrice, dans le sens du courant. C'est, comme l'a dit Pascal, un "chemin qui marche", dispensant même dans certains cas du recours à un véhicule ; citons à cet égard le flottage du bois en Scandinavie et au Canada.

Mais avec la montée de la concurrence du rail, plus rapide, de la route, plus rapide et plus souple, puis de l'oléoduc, plus commode pour l'acheminement de grandes masses d'hydrocarbures, l'importance de la navigation intérieure a considérablement décru : sa part dans le marché français des transports terrestres de marchandises (en tonnes-kilomètres) ne cesse de décliner : 7,6 % en 1972, 5,6 % en 1982. D'où des problèmes de plus en plus préoccupants : sous-entretien des voies navigables, ce qui entraîne un cercle vicieux, difficultés croissantes et problèmes de reconversion pour les bateliers. La voie d'eau serait-elle condamnée à devenir un mode de transport marginal ?

En fait, une telle perspective doit être fortement nuancée, car les voies navigables intérieures continuent à jouer des rôles spécifiques pour lesquels elles sont irremplaçables. Cela est si vrai qu'on poursuit un programme de modernisation et de construction de voies nouvelles à grand gabarit. Il importe donc de tenter une évaluation précise de la situation actuelle de la navigation intérieure en France, en étudiant successivement les moyens mis en œuvre, l'organisation du marché et la situation des transports fluviaux.

I — LES MOYENS MIS EN ŒUVRE

Ce sont essentiellement les infrastructures proprement dites, les

flottes de navigation intérieure, et le réseau de ports fluviaux.

1 — Les voies navigables

Les voies d'eau ne sont pas utilisées seulement pour le transport de marchandises. Elles servent également pour l'alimentation en eau et l'irrigation, la production d'énergie mécanique puis hydro-électrique, le refroidissement des installations industrielles, les activités de loisirs et la navigation de plaisance. Il peut en résulter des conflits aigus et des choix difficiles en termes d'aménagement.

La navigation commerciale s'appuie sur des voies dites naturelles (fleuves et rivières), complétées par des voies artificielles (canaux). Cependant, cette distinction entre voies "naturelles" et voies "artificielles" n'a plus grande signification aujourd'hui. Les premières ont été transformées par des travaux de plus en plus importants : relèvement des rives et endiguement, concentration du courant par construction d'épis noyés, recoupement des méandres, approfondissement du lit par dragage, de manière à établir un chenal de navigation bien calibré, voire élévation de certains plans d'eau fluviaux, et création de biefs retenus par des barrages équipés d'écluses. On est donc désormais en présence de cours d'eau corrigés et régularisés.

De leur côté, les canaux sont très variés. Du point de vue de la localisation géographique, il faut distinguer le canal latéral, construit le long d'un cours d'eau, et le canal de jonction, passant d'un bassin hydrographique à l'autre en franchissant un seuil. Dans le premier cas, la principale difficulté technique découle de la nécessité de passer par dessus certains affluents à l'aide d'un pont-canal. Mais c'est surtout pour les canaux de jonction que les problèmes techniques s'accumulent : multiplication des écluses avec l'importance de la dénivellation à surmonter, et si la pente est forte, construction d'ouvrages comportant des chutes de vingt mètres et davantage, voire introduction de dispositifs exceptionnels, tels que l'ascenseur à bateaux, le plan incliné à bac mobile, la pente d'eau à retenue mobile, le tunnel (1). Une autre difficulté, parfois considérable, consiste à s'assurer d'une alimentation en eau suffisante du bief le plus élevé en altitude, de manière à maintenir constants les niveaux d'eau dans tous les biefs de part et d'autre du seuil.

Au-delà des oppositions entre voies naturelles et voies artificielles, ou entre canaux latéraux et canaux de jonction, la principale

source de variété parmi les voies d'eau intérieures réside dans les différences de gabarit, c'est-à-dire, dans les dimensions disponibles en profondeur (tirant d'eau), en longueur et en largeur (notamment dans les écluses), également en hauteur (tirant d'air sous les ponts). Certes, ces différences procèdent en partie de conditions naturelles inégales : qu'on songe, par exemple, à ce qu'offrent pour la navigation la Basse-Seine et le Doubs. Mais les plus grandes oppositions découlent tout simplement de la date de construction des infrastructures, et par conséquent, de l'évolution historique du réseau.

11 — Evolution historique du réseau

En France, les premiers ouvrages importants remontent au XVII^e siècle, et il s'agit justement de canaux de jonction : le canal de Briare (1604-1642), reliant la Seine à la Loire, puis le canal des Deux-Mers, appelé aujourd'hui canal du Midi, construit par le célèbre ingénieur Paul Riquet et achevé en 1681, entre la Garonne et la Méditerranée. Ces travaux se poursuivent au XVIII^e siècle, notamment avec le canal du Centre, entre la Loire et la Saône, desservant la région du Creusot, si bien qu'au moment de la Révolution industrielle, la France est dotée d'un réseau important de voies navigables, ce qui constitue un atout économique incontestable.

Mais la grande industrie engendre le développement du réseau ferroviaire, qui enlève à la voie d'eau son monopole dans l'acheminement des charges lourdes. Jusqu'alors en effet, seule la navigation intérieure avait pu assurer le transport de cargaisons importantes à des vitesses très comparables à celles de la circulation sur les routes de terre de l'époque. Au fur et à mesure de l'ouverture des lignes, le chemin de fer plonge la batellerie dans la crise, et celle-ci devient tellement générale qu'à partir des années 1870, une prise de conscience chez les responsables politiques et économiques les amène à commander des études qui soulignent l'hétérogénéité des infrastructures, construites à des époques différentes et selon des normes inégales.

Pour résoudre ces problèmes, en 1879 est adopté le plan Freycinet, du nom du ministre des Travaux Publics de l'époque. C'est un événement historique considérable, dans la mesure où ce plan constitue en quelque sorte le premier "schéma directeur" des voies navigables en France. Il prévoit la modernisation et la normalisation de 3 600 kilomètres de canaux, la construction de 1 400 kilomètres de canaux supplémentaires, et l'aménagement de 4 000 kilomètres de voies navigables naturelles ; le tout à un gabarit minimum tel qu'il

1. On trouvera des exemples de ces installations dans *La voie navigable, Une voie d'avenir*, publication de l'Office National de la navigation, s. d.

permette la circulation de bateaux de 38,50 mètres de longueur, 5,05 mètres de largeur, 1,80 mètre à 2,20 mètres d'enfoncement, ce qui permet l'acheminement d'un tonnage utile de 250 à 350 tonnes.

Plan très ambitieux, puisque plus d'un siècle après, il est loin d'être achevé. Certes, dans les vingt ans qui ont suivi, la longueur des voies d'eau au gabarit Freycinet est passée de 1 459 à 4 833 kilomètres (1). Mais par la suite, les travaux se sont poursuivis à un rythme très inférieur aux prévisions, ont été interrompus par la Première Guerre mondiale, et n'ont guère été repris depuis sauf pour le canal du Nord, inauguré seulement en 1960, à un gabarit supérieur, il est vrai, puisque les écluses permettent le passage simultané de deux péniches Freycinet, ou le transit d'un convoi poussé de 900 tonnes.

Cette dernière opération était devenue absolument nécessaire pour doubler le canal de Saint-Quentin sursaturé. Mais pour le reste, la France s'est peu à peu désintéressée de son réseau de voies navigables, qui s'est progressivement dégradé et a vu son trafic décroître régulièrement. D'où ce diagnostic assez désabusé de la fin des années 1960 :

"Le réseau, fort mal entretenu pendant cinquante ans, est souvent en mauvais état en de nombreuses sections ; les berges, conçues pour la navigation lente des péniches halées ou remorquées, ont été endommagées par le batillage provoqué par la navigation plus rapide des bateaux automoteurs ; des barrages vétustes n'ont jamais été remplacés, leur fonctionnement est lent et difficile ; sur certaines voies les écluses sont tellement nombreuses que les délais de navigation sont insupportables." (2)

Cependant, un tel diagnostic fait également partie d'une nouvelle prise de conscience de la gravité de la situation pour ce qui est des voies navigables en France ; prise de conscience stimulée, à partir de la fin des années 1950 par plusieurs facteurs :

— les aménagements hydro-électriques du Rhin et du Rhône entraînent la mise en place de larges canaux latéraux à ces fleuves (Grand Canal d'Alsace, et canaux de dérivation sur le Rhône), canaux munis de grandes écluses (respectivement 185 x 23 mètres, et 195 x 12 mètres). De telles infrastructures n'en appellent-elles pas d'autres ?

— en même temps, la technologie du transport fluvial enregistre

dans le monde des progrès importants : le halage et le remorquage disparaissent au profit des automoteurs et du poussage, qui rendent à la voie d'eau sa compétitivité en termes de coûts de transport, mais qui ne peuvent donner leur pleine mesure que sur des voies à grand gabarit. Celles-ci ne doivent-elles pas être prolongées ?

— enfin, la mise en place de la Communauté Economique Européenne élargit l'horizon des responsables nationaux qui constatent que le transport fluvial à grand gabarit est très développé dans certains pays voisins (Belgique, Pays-Bas, Allemagne) et leur confère des avantages importants dans la compétition internationale. Ainsi, c'est dans un contexte européen qu'est décidée la canalisation de la Moselle (avec des écluses de 172 x 12 mètres), de 1957 à 1964.

12 – L'état actuel du réseau

La relance marquée des investissements sur les infrastructures au cours des dernières décennies entraîne une hétérogénéité croissante du réseau selon le gabarit, comme le montre le tableau ci-dessous (1).

Répartition des voies navigables selon les catégories de port en lourd

Classes (2)	Voies accessibles aux bateaux ou convois poussés d'un port en lourd	1972 en kilomètres	1982 en kilomètres	% de la longueur totale en 1982
O	de 50 à 249 tonnes	2 082	1 927	22,4
I	de 250 à 399 tonnes	3 685	3 904	45,5
II	de 400 à 649 tonnes	480	266	3,1
III	de 650 à 999 tonnes	439	441	5,1
IV	de 1 000 à 1 499 tonnes	89	91	1,1
V	de 1 500 à 2 999 tonnes	693	275	3,2
VI	de 3 000 tonnes et plus	1 155	1 664	19,4
	Total	8 623	8 568	100,0

1. D'après L. Morice, *Les transports fluviaux*, PUF, 1968, page 21.

2. J. Velitchkovitch, *Les voies navigables de France, Regards sur la France*, n° 35, mars 1967, page 14.

1. Voir aussi en annexe de ce chapitre la carte des voies navigables.

2. Normes définies par l'Office Statistique des Communautés Européennes. Source : *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 81.

De façon plus schématique, on peut distinguer trois grandes catégories d'infrastructures, qui correspondent à trois héritages historiques différents :

- 1) les voies non accessibles aux péniches Freycinet, dans l'Ouest et dans le Midi, représentent encore près de 2 000 kilomètres, soit plus de 22 % de l'ensemble du réseau ;
- 2) les voies de gabarit moyen (moins de 1 500 tonnes de port en lourd) totalisent plus de la moitié des infrastructures ; le réseau Freycinet défini au XIXe siècle en constitue l'essentiel (45,5 %) ;
- 3) enfin les voies à grand gabarit, accessibles aux automoteurs de 1 350 tonnes et aux convois poussés de 3 000 tonnes et plus, s'allongent sur 22,6 % de l'ensemble, mais constituent cinq infrastructures isolées les unes des autres, de telle sorte qu'elles sont loin de former un réseau : Seine, Rhône, Rhin, Moselle, et axe Dunkerque-Escaut.

Pour l'essentiel, l'ensemble de ces voies navigables se trouve au nord-est d'une ligne Le Havre-Marseille : mis à part le canal latéral à la Garonne et le canal du Midi, au gabarit très petit, la moitié Sud-Ouest de la France n'est pas desservie.

Si on compare ce réseau à ceux de quelques pays voisins (tableau ci-dessous), on note que s'il est le plus long d'Europe occidentale et centrale, c'est aussi celui qui est le moins bien pourvu de voies à grand gabarit : proportionnellement, la Belgique, les Pays-Bas et surtout la République Fédérale d'Allemagne sont beaucoup mieux équipés.

Réseau navigable de quelques pays européens en 1981 (1)

Pays	Longueur totale du réseau de voies navigables	Sections accessibles aux bateaux de plus de 1 000 t.	
		Longueur	Pourcentage du réseau total
France	8 568	2 025	23,6 %
Belgique	1 954	793	40,5 %
Pays-Bas	4 390	1 974	44,9 %
RFA	4 378	2 998	68,4 %

1. Source : Nations Unies, *Bulletin annuel des Statistiques de transports pour l'Europe*, 1981, New-York, 1982, pages 116-117.

13 – L'avenir de ce réseau

Cette hétérogénéité croissante du réseau pose le problème de la politique à retenir en ce qui concerne son avenir. Faut-il mettre l'accent sur le prolongement des voies à grand gabarit, et sacrifier l'entretien et la rénovation des canaux Freycinet ? C'est bien, semble-t-il, le choix des pouvoirs publics au cours des dernières décennies, et il est confirmé dans un "schéma directeur du réseau des voies navigables" qui, bien que non approuvé officiellement, a servi de référence en la matière :

"Dans un schéma directeur préfigurant l'avenir, on ne doit se préoccuper que des voies à grand gabarit ; elles seules en effet permettent d'obtenir une compétitivité satisfaisante par rapport aux autres moyens de transport" (1)

Cette volonté d'étendre le réseau à grand gabarit s'est focalisée en particulier sur le projet de liaison Rhin-Rhône, qui a fait couler beaucoup d'encre (2).

Sur 230 kilomètres, entre Mulhouse et Dôle, il s'agit de construire un canal muni de 24 écluses de 185 mètres, de façon à franchir un seuil à 336 mètres d'altitude. Les partisans du projet font valoir son intérêt pour l'organisation des transports, puisque seulement dix convois poussés par jour éviteraient le défilé équivalent de 2 000 camions dans les régions traversées. Ils mettent aussi en avant le rôle qu'une telle infrastructure pourrait jouer dans l'aménagement du territoire et la mise en place de zones industrialo-portuaires. De leur côté, les opposants s'appuient sur des arguments écologiques, et sur des raisonnements économiques, mettant en doute la rentabilité directe de l'opération et la création d'activités induites.

En dépit des oppositions, un certain nombre de pas décisifs ont été franchis vers l'établissement d'une liaison à grand gabarit Mer du Nord-Méditerranée. Une Conférence Inter-régionale a été constituée réunissant les six Etablissements Publics Régionaux concernés (Alsace, Franche-Comté, Bourgogne, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur), et le Président de la République s'est engagé résolument en faveur du projet dans un discours prononcé à Dijon le 24 novembre 1975 (3). Les travaux ont été déclarés d'utilité publique par décret du 29 juin 1978, et la loi

1. Cf. Rapport des Comités du VIe Plan, *Transports intérieurs*, La Documentation Française, Paris, 1971, Tome II, page 302.
2. Voir notamment *Un dossier : la liaison Rhin-Rhône, Notes et études documentaires*, n° 4547-4548, La Documentation Française, Paris, 1979, 280 p.
3. *Ibid.*, pages 203-206.

du 4 janvier 1980 relative à la Compagnie Nationale du Rhône a réorganisé celle-ci, notamment en introduisant dans son Conseil d'Administration des représentants des EPR intéressés, et l'a chargée de la construction, de l'exploitation et de l'entretien de l'ensemble de la liaison fluviale à grand gabarit du Rhône au Rhin (1).

Cependant, l'application intégrale de cette loi a été suspendue, notamment à la suite de la mise sur pied d'une Commission d'enquête sur le Transport fluvial (Commission Grégoire), et les travaux ont à peine commencé. Certes, les difficultés budgétaires constituent un frein important ; le coût du projet a été estimé à 11,8 milliards de francs (valeur 1982) d'après la Commission Grégoire (2). Surtout la dégradation croissante du réseau navigable existant, et en particulier des canaux Freycinet, et les protestations de plus en plus véhémentes des bateliers, ont remis en question la politique de fait pratiquée jusqu'à présent, sacrifiant le réseau ancien au profit de l'extension du grand gabarit. C'est le mérite de la Commission Grégoire d'avoir pris clairement position sur ce point (3) et ses recommandations ont été pour l'essentiel définitivement adoptées par le gouvernement en Conseil des Ministres le 18 avril 1984.

Le schéma directeur retenu (carte en annexe) est à peu près celui proposé par la Commission, et l'ordre des priorités défini consacre un renversement très net de la politique pratiquée dans les décennies précédentes, puisqu'il place dans l'ordre les impératifs suivants :

- a) entretien,
- b) restauration du réseau existant,
- c) poursuite de l'aménagement des vallées,
- d) engagement de liaisons inter-bassins.

Dans cette perspective, la simple lecture cartographique du schéma directeur peut prêter à confusion en laissant croire que la liaison Rhin-Rhône reste parmi les objectifs à réaliser sans délais. Mais en fait, cette liaison appartient au dernier ordre des priorités retenues, et par conséquent — même si cela n'a pas été dit clairement — l'achèvement de cet ouvrage ne pourrait être envisagé qu'au cours du XXI^e siècle.

Effectivement, les recommandations du IX^e Plan (1984-1988) confirment ces orientations : sur deux milliards de francs d'investis-

sements prévus pour les voies navigables, 1,4 sont affectés à la restauration du réseau existant, à l'achèvement des opérations engagées et à la poursuite de la mise au gabarit Freycinet du Canal du Midi, et 0,6 à des extensions du grand gabarit. C'est dans ce cadre seulement que l'amorce de la liaison Rhin-Rhône apparaît, avec le raccordement du port de Mulhouse au Rhin (1).

Toutefois, il faut noter que l'effort financier envisagé pour les voies navigables dans le cadre du IX^e Plan est relativement faible si on le compare aux investissements effectués lors des VI^e et VII^e Plans : respectivement 5,2 et 4 milliards de francs 1983 (1). Le renversement de priorités proposé par le rapport Grégoire serait-il en train d'aboutir finalement à une politique de repli en ce qui concerne la navigation intérieure ?

2 — Les flottes de navigation intérieure

Compte tenu de l'hétérogénéité du réseau existant, il ne faut pas s'étonner de la variété des matériels de transport utilisés.

D'un point de vue technique, deux flottes s'opposent : d'une part, des automoteurs de taille très variable, équipés d'un moteur Diesel, et d'autre part une flotte moderne de convois poussés, évoluant sur les axes à grand gabarit, et composés à l'arrière d'un pousseur, et à l'avant d'une ou plusieurs barges dont la capacité unitaire peut aller jusqu'à 2 000 tonnes de charge utile. Un seul convoi peut donc totaliser 5 000 tonnes de charge utile, parfois davantage. Au 31 décembre 1982, le parc de remorqueurs et pousseurs comprenait 251 unités, dont 188 de plus de 250 CV. Parmi ces derniers, 112 ont été construits depuis 1960. Quant aux barges, à la même date, on en recensait 1 188 unités, dont 1 029 non spécialisées, et 159 spécialisées (par exemple, pour le transport de véhicules et de conteneurs sur la Seine) (2).

Du point de vue des dimensions et des tonnages, ce sont surtout les automoteurs qui sont très variés. Au 31 décembre 1982, on en comptait 3 788, dont 348 spécialisés. Les principaux gabarits existants commandent nécessairement la présence parmi eux de plusieurs catégories :

— les petits bateaux, d'une longueur inférieure à 34 mètres, sont adaptés aux canaux du Midi et de l'Ouest à très petit gabarit. Leur capacité de charge va de 60 à 160 tonnes.

1. Voir le texte de cette loi, *ibid.* pages 273-275.

2. *Le Transport Fluvial, Schéma de développement du transport fluvial et schéma directeur des voies navigables*, Rapport de la Commission Grégoire, La Documentation Française, Paris, mars 1983, page 54.

3. *Ibid.*, 108 p. Le schéma directeur proposé est à la page 49.

1. Voir Commissariat Général du Plan, *Préparation du IX^e Plan, Rapport du groupe de politique des transports*, Paris, nov. 1983, pages 123-125.

2. *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 84.

- les péniches dites de 38,50 mètres, ou bateaux de canal, correspondent au gabarit Freycinet. Selon leur enfoncement (1,80 à 2,20 mètres), leur capacité est de 250 à 350 tonnes.
- les bateaux de rivière (chalands de Seine ou du Rhône) sont trop grands pour franchir les écluses des canaux Freycinet. Ils peuvent prendre de 750 à 900 tonnes de charge.
- enfin, les gros automoteurs, ou bateaux du Rhin ont une capacité de charge de 1 350 à 3 000 tonnes, une longueur de 80 à 95 mètres, une largeur de 9,50 à 11,40 mètres, un enfoncement de 2,50 à 3 mètres. Parmi eux, une catégorie particulière est représentée par les fluvio-maritimes, aptes à la navigation en mer, tout en pouvant emprunter les écluses du grand gabarit (185 x 12 mètres) (1).

Les statistiques disponibles (tableau ci-dessous), qui regroupent barges et automoteurs, montrent à la fois la prédominance de la flotte de type Freycinet, en nombre d'unités comme en capacité, et la contraction de l'ensemble des flottes, les bateaux de rivière et les bateaux-citernes diminuant en nombre comme les autres, mais moins rapidement, et leur capacité totale augmentant un peu, ce qui indique un accroissement de la capacité unitaire.

Répartition des flottes de navigation intérieure
selon la catégorie, en 1972 et 1982 (2)

Catégorie de bateaux	Nombre de bateaux				Capacité totale en milliers de t.			
	1972	%	1982	%	1972	%	1982	%
Bateaux du Rhin	175	2,5	120	2,4	265	8,8	232	9,4
Bateaux de rivière	1 085	15,6	989	19,9	760	25,3	836	33,9
Bateaux de canal	5 294	76,4	3 719	74,7	1 914	63,8	1 371	55,7
Petits bateaux	380	5,5	148	3,0	62	2,1	24	1,0
Total	6 934	100,0	4 976	100,0	3 001	100	2 463	100,0
dont citernes	620	8,9	507	10,1	398	13,2	440	17,8

1. Voir J.P. Rissoan, *La navigation fluvio-maritime rhodanienne*, Thèse 3e cycle, Université Lyon 3, 1982, 2 vol.
2. Source des données en chiffres absolus : *Annuaire Statistique des transports, Résultats 1982*, page 83.

L'évolution des pourcentages de capacité totale nuance ce tableau en soulignant qu'à ce niveau la position de la batellerie de canal est nettement menacée par la part croissante que prennent les bateaux du Rhin et surtout les bateaux de rivière.

L'âge des flottes et leur taux de renouvellement éclairent davantage encore sur l'état de la batellerie : 45,3 % de l'ensemble des bateaux fluviaux ont été construits avant 1950, mais ce taux passe à 49,97 % pour les automoteurs non spécialisés, 36,44 % pour les barges non spécialisées, 13,84 % pour les barges spécialisées. Au niveau des immatriculations de bateaux neufs, de 1978 à 1982, on n'enregistre que trois bateaux de canal et petits bateaux, pour une capacité totale de 241 tonnes, et quarante et un bateaux de rivière et du Rhin, pour une capacité totale de 86 702 tonnes ! (1)

Les flottes fluviales françaises se caractérisent donc à la fois par un vieillissement prononcé de la petite batellerie de canal, et par la modernisation des flottes de grand gabarit.

Mêmes contrastes au niveau des performances de ces matériels, qui dépendent autant, sinon plus, des infrastructures que des bateaux eux-mêmes. Sur les voies à grand gabarit, les délais de transit sont très compétitifs (deux jours de Thionville à Coblenze, ou de Fos à Lyon), mais sur le réseau Freycinet, où les vitesses sont limitées à cause du batillage, et où la longueur moyenne des biefs, d'une écluse à l'autre, est de l'ordre du kilomètre sur les canaux inter-bassins au nord de la Saône, les délais s'allongent considérablement : 14 jours de Lyon à Strasbourg, 17 jours de Lyon à Rouen, davantage en hiver à cause du gel, et du brouillard...

3 – Les ports fluviaux

Outre les infrastructures et les flottes, le système de navigation intérieure s'appuie sur un réseau de ports fluviaux dont les rôles sont très importants : lieux de contact entre la voie navigable et les autres modes de transport, lieux de stockage des marchandises, instruments de desserte de zones industrielles, leurs performances dépendent étroitement des équipements de manutention dont ils disposent (grues, portiques, roues-pelles pour le charbon, aspirateurs pour les céréales, etc.)

31 – Des statuts variés

D'un point de vue juridique, on peut distinguer deux catégories

1. *Ibid.*, pages 84-85.

de ports fluviaux. Les ports privés sont aménagés par une entreprise de sa propre initiative et pour son usage exclusif. Ils sont donc spécialisés en fonction de la nature de l'activité de l'entreprise propriétaire : sables et graviers, pétrole, produits sidérurgiques, etc.

Les ports publics font partie du domaine public ; ils ont été créés à l'initiative de l'Etat ou de certaines collectivités locales. Ils sont généralement gérés soit par une Chambre de Commerce, soit par des collectivités locales intéressées. Deux d'entre eux, Paris et Strasbourg, ont été érigés en ports autonomes (1). Les ports publics sont accessibles à tous les usagers, moyennant le versement des redevances appropriées.

32 – Des trafics très inégaux

Au niveau des trafics, le premier port fluvial français est indiscutablement le port autonome de Paris : la somme des cargaisons chargées et déchargées s'élève en 1981 et en 1982 à 27 millions de tonnes dont 12, il est vrai, correspondant au trafic régional fluvial, c'est-à-dire à des mouvements de marchandises à l'intérieur des limites de la circonscription du port autonome, et qui sont donc comptés deux fois, au chargement et au déchargement. En dehors de ce trafic régional, en 1981 les entrées ont porté sur 11,7 millions de tonnes, les sorties sur 2,8 millions de tonnes. Le trafic fluvio-maritime n'est pas tout-à-fait négligeable : 76 300 tonnes, dont 19 960 à l'import et 56 340 à l'export (157 200 tonnes en 1980) (2). Ces chiffres font du port autonome de Paris le deuxième port fluvial européen, après Duisbourg, en Allemagne Fédérale, et le quatrième port français en 1981, après Marseille, Le Havre et Dunkerque, le troisième en 1982, le trafic du port de Dunkerque tombant de 29,7 millions de tonnes en 1981 à 25,8 millions de tonnes en 1982 (3).

Les autres grands ports fluviaux français sont le port autonome de Strasbourg (10,1 millions de tonnes en 1982), celui de Rouen (6,8 millions de tonnes pour son trafic fluvial en 1982), celui du Havre (5,5), celui de Dunkerque (3,9), le port fluvial de Thionville-Ilange (3,7), et le port autonome de Bordeaux (3,1 millions de tonnes pour son trafic fluvial, toujours en 1982) (4).

1. Le statut des ports autonomes est brièvement analysé dans le chapitre sur les transports maritimes.

2. *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 87 et *Port autonome de Paris, Trafic 1981*, pages 2, 22-23.

3. *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 61.

4. *Ibid.* pages 87-88.

II – L'ORGANISATION DU MARCHÉ DES TRANSPORTS FLUVIAUX

La situation actuelle des transports fluviaux en France ne dépend pas seulement des moyens mis en œuvre, mais aussi de l'organisation du marché. Avec la crise des années 1930, les difficultés de la batellerie se sont multipliées, et elles ont entraîné l'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine, et notamment dans l'organisation professionnelle et administrative, les conventions d'affrètement et le marché des contrats au voyage.

1 – L'organisation professionnelle et administrative

Comme dans le marché des transports routiers de marchandises, les transporteurs fluviaux relèvent de deux grandes catégories : les transporteurs privés et les transporteurs publics. Les premiers sont des industriels ou des commerçants utilisant des bateaux dont ils sont propriétaires pour déplacer leurs marchandises. Sauf cas très particuliers, ils ne peuvent assurer des opérations de transport pour compte d'autrui. A l'heure actuelle, il existe environ 150 flottes privées, faisant circuler un millier de bateaux, "principalement dans les trafics de matériaux de construction à courte distance" (1).

De leur côté, les transporteurs publics sont des professionnels exerçant leur activité pour le compte de chargeurs leur confiant la marchandise à transporter. Parmi eux, on trouve trois catégories d'entreprises : celles qui constituent la batellerie artisanale, les grands armements, et les "petites flottes".

Les artisans-bateliers ont eu jusqu'à présent un statut tout-à-fait exceptionnel : ils ne sont pas vraiment des artisans, puisqu'ils ne produisent ni ne transforment quoi que ce soit. Jusqu'à la récente loi d'orientation des Transports Intérieurs, leurs entreprises ne pouvaient avoir le caractère d'entreprises artisanales puisque "les avantages sociaux et fiscaux pas plus que les facilités de crédits offerts à l'artisanat ne leur étaient accessibles" (2). En principe, ils ne pouvaient être propriétaires que d'un seul bateau, ou de deux sans moteur. Le type d'exploitation familiale qui est le leur, joint à un genre de vie itinérant, pose des problèmes sociaux délicats, en particulier en ce qui concerne la scolarisation des enfants (3). Equipés de

1. *Le transport fluvial*, Rapport de la Commission Grégoire, la Documentation Française, Paris, mars 1983, page 75.

2. *Ibid.*, page 76.

3. Sur ce point, on trouvera des précisions statistiques dans l'*Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 79.

péniches vieilles qu'ils n'ont pu renouveler au cours des vingt cinq dernières années, les artisans bateliers voient leur nombre décroître régulièrement : ils étaient 3 836 en 1972, 2 774 en 1982 (1).

A l'autre extrême, les grands armements fluviaux ne sont qu'au nombre de trois :

— La CFNR (Compagnie Française de Navigation Rhénane) contrôlée par deux transporteurs dépendant l'un de l'Etat, l'autre de l'ATIC (Association Technique d'Importation Charbonnière), exploite dans un climat de dure concurrence la quasi totalité de la flotte française sur le Rhin : environ 150 barges, dont certaines immatriculées à l'étranger, et 30 pousseurs.

— Le groupe SANARA, sous contrôle majoritaire de l'ATIC, exploite des convois poussés sur tous les axes à grand gabarit en dehors du Rhin, avec environ 130 bateaux porteurs, tout en exerçant d'autres activités : courtage fluvial, commission de transport multimodale, et activité fluvio-maritime, notamment sur le Rhin et le Rhône, par l'intermédiaire d'une filiale étrangère.

— Enfin, le groupe SOGESTRAN, contrôlé par une société familiale, exploite lui aussi environ 130 bateaux porteurs sur la Seine et l'Oise, dans le Nord et sur le Rhône.

Au total, ces trois grands armements fluviaux exploitent environ 400 grosses unités, et emploient à peu près 2 800 navigants et plusieurs centaines de salariés à terre.

De leur côté, les "petites flottes" représentent une quarantaine d'entreprises gérant 350 bateaux. Parmi elles, on trouve des transporteurs spécialisés, et des flottes de courtiers (2).

En principe, l'accès à la profession de transporteur fluvial est libre. Mais en pratique, la mise en circulation de nouveaux bateaux est subordonnée à la délivrance par le Ministre des Transports d'un permis d'exploitation, délivrance qui n'est pas qu'une simple formalité administrative, car il existe un contingentement par type de bateaux. Ainsi, le gouvernement peut contrôler le nombre d'unités en exploitation, et la capacité du parc.

A côté des transporteurs publics et privés, il existe des courtiers de fret fluvial, intermédiaires entre les chargeurs et les transporteurs. Leur rôle est de prospecter et de recevoir les offres de voyages de la part des chargeurs, de représenter ces derniers dans les bureaux d'affrètement, d'établir le contrat de transport et de suivre son exé-

cution.

Enfin, sur le plan administratif, l'ONN (Office National de la Navigation) est responsable de l'organisation du marché. Créé par la loi de finances de 1912, c'est un établissement public à caractère économique et commercial, investi de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il est administré par un Directeur nommé par le ministre des Transports, et par un Conseil qui, suite aux recommandations de la Commission Grégoire, vient d'être élargi : outre 7 hauts fonctionnaires représentant différents ministères, il comprend 6 représentants élus du personnel de l'ONN, 1 représentant des artisans bateliers, et 4 personnalités reconnues pour leur compétence. L'Office dispose de 9 directions régionales, chacune gérant un certain nombre de bureaux d'affrètement.

Les missions de l'ONN sont nombreuses. C'est d'abord un lieu de rencontre entre les intérêts en présence, transporteurs et usagers de la voie d'eau étant représentés dans un Comité Consultatif et dans plusieurs commissions techniques. Cette fonction de lieu de rencontre confère à l'Office une double position de représentant tutélaire de l'artisanat batelier, d'arbitre éventuel entre transporteurs, et d'avocat des artisans bateliers auprès des pouvoirs publics. Un autre rôle consiste à veiller au développement du transport fluvial, en mettant en œuvre la politique dite des "embranchements fluviaux", en construisant et exploitant des quais et des équipements utiles à la navigation fluviale, en fournissant un appui technique aux professionnels, en contribuant à la prospection des marchés du transport par voie d'eau, en étudiant les possibilités de développement du tourisme fluvial.

L'Office a également des fonctions administratives importantes : études et information, collecte et exploitation des statistiques, perception et affectation de taxes, gestion des aides à la batellerie, élaboration des réglementations en matière d'affrètement et de tarification, enfin contrôle de l'application de ces réglementations, notamment en ce qui concerne l'affrètement.

2 — Les conventions d'affrètement

L'affrètement est l'ensemble des opérations qui aboutissent à l'établissement d'un contrat de voyage. Il va de soi que la réglementation relative aux conventions d'affrètement ne concerne que les transporteurs publics : une opération de transport privé constitue en effet une opération interne à l'entreprise. En revanche, les rapports commerciaux entre les transporteurs publics et leurs clients

1. *Ibid.*, page 78.

2. Toutes ces précisions sur les grands armements, et les "petites flottes" d'après *Le transport fluvial*, op. cit., pages 76-77.

sont étroitement réglementés depuis 1936. La législation en vigueur, modifiée et complétée à de nombreuses reprises depuis les années 1940, répond à un double objectif :

- économique : améliorer la rentabilité des transports par voie d'eau ;
- social : protéger l'artisan batelier des risques d'une concurrence effrénée.

En vertu de la loi du 22 mars 1941, trois types de contrats peuvent être conclus, et toute l'organisation du marché repose sur cette distinction.

1) — Le contrat au tonnage comporte l'engagement de "transporter, dans un délai fixé, un tonnage déterminé contre le paiement d'un fret à la tonne" dont le prix est librement débattu sous le couvert de la Commission centrale des Contrats. Ce type de contrat est utilisé pour le transport de grandes quantités, excédant de loin la capacité d'un seul bateau et d'un seul voyage. Dans les faits, seuls les grands armements et certaines "petites flottes" peuvent assurer l'exécution de tels marchés ; les artisans bateliers, en principe, ne sont pas concernés par de tels contrats.

2) — Le contrat à temps comporte l'engagement d'un entrepreneur de transport de mettre un bateau dont il est propriétaire à la disposition d'un expéditeur pour transporter les marchandises de ce dernier. Il s'agit donc d'une sorte de location du bateau et de son équipage, moyennant un prix à la journée, au mois ou à l'année, qui est librement débattu. Ce type de contrat n'est guère utilisé que pour des transports saisonniers (récoltes betteravières), et il est interdit entre deux transporteurs, afin que les artisans bateliers ne puissent se soustraire au tour de rôle en louant leurs services à une compagnie.

3) — Le contrat au voyage est la forme juridique la plus fréquemment utilisée. Il porte en principe sur le transport d'un chargement complet d'un port à un autre, et il est conclu dans un bureau d'affrètement où les courtiers fluviaux présentent les demandes des chargeurs. L'unité de chargement correspond généralement à la capacité du bateau (le plus souvent, 250 tonnes). Dans la pratique, le contrat au voyage peut porter sur plus d'un chargement : celui-ci peut être composé de plusieurs lots (cas assez rare), et il est permis à un batelier de s'engager pour plusieurs voyages successifs avec un même chargeur. Ainsi, à côté du contrat simple ne portant que sur un seul voyage, est apparu le contrat pour voyages multiples.

Ces types de contrat, qui ont en commun de répondre à des conditions de forme très précises, sont les seuls à pouvoir être utilisés.

La règle générale, en matière de droit des transports, est que le contrat est formé par accord entre les parties, et qu'il n'est pas nécessaire que cet accord prenne la forme d'un écrit. Cependant, le transporteur doit remettre à l'expéditeur un document écrit qui constitue la preuve du chargement, et qui se matérialise soit par un récépissé, soit par une lettre de voiture.

Le droit des transports en matière de navigation fluviale est plus exigeant. La loi du 22 mars 1941 stipule que, "à peine de nullité absolue, tout contrat de transport par voie de navigation intérieure est constaté par un document écrit". Plus précisément, cet écrit doit répondre à un modèle-type, différent selon la nature du contrat (au voyage, à temps, au tonnage). La conformité du contrat passé au contrat-type est contrôlée par l'ONN, le contrat n'étant réputé valide qu'après le visa de l'Administration. Ces dispositions ne suppriment pas pour autant l'obligation d'une lettre de voiture, ou connaissance fluvial, rédigé également selon un modèle-type.

Ainsi, la réglementation des transports par voie fluviale impose un formalisme rigoureux. Le contrôle de l'ONN ne porte pas uniquement sur l'aspect formel des conventions d'affrètement. Certes, la liberté des contractants est de règle, on l'a vu, pour les contrats au tonnage et à temps : les frets sont, en principe, librement déterminés par les transporteurs et les expéditeurs suivant la loi de l'offre et de la demande, encore que pour les contrats au tonnage, le processus s'exerce sous le contrôle des Commissions régionales et centrale des Contrats ; la Commission Grégoire estime qu'il s'agit "d'un circuit de décision lent et au résultat aléatoire" (1).

Mais c'est pour les contrats au voyage que le marché, nous allons le voir, fait l'objet de l'organisation la plus rigoureuse.

3 — L'organisation du marché des contrats au voyage

Cette organisation s'appuie sur trois réalités qui se tiennent étroitement : l'existence de bureaux d'affrètement, l'institution d'un tour de rôle, et l'application d'une tarification obligatoire.

31 — Les bureaux d'affrètement

Il existe en France une cinquantaine de bureaux d'affrètement, rattachés aux 9 directions régionales de l'ONN. Leur rôle est double :

1. *Le transport fluvial, op. cit.*, page 36.

— sur le plan commercial, le contrat au voyage doit être obligatoirement conclu dans un bureau d'affrètement qui centralise les offres et les demandes de transport, et organise leur confrontation en vue de la conclusion de contrats.

— sur le plan administratif, le bureau d'affrètement est chargé de veiller à l'application de la réglementation concernant les transports fluviaux. A ce titre, le directeur du bureau vise tous les contrats qui doivent lui être soumis dans les 48 heures.

Le marché du contrat au voyage est donc très localisé, et présente certaines caractéristiques d'un marché parfait, notamment au niveau de l'information, théoriquement parfaite. Pourtant, ce marché n'est pas concurrentiel, car la répartition du trafic entre les transporteurs relève de la procédure administrative du tour de rôle.

32 – *Le tour de rôle*

Le tour de rôle a été institué dans les bureaux d'affrètement en 1936, et codifié par la loi du 22 mars 1941. Il est applicable à toutes les catégories de marchandises, sauf les hydrocarbures, mais il ne s'applique plus aux transports à l'intérieur du bassin Rhône-Saône. En quoi consiste-t-il ?

Le bureau d'affrètement reçoit des courtiers les demandes de transport formulées par les expéditeurs, avec les caractéristiques du voyage proposé : nature et poids de la marchandise, lieu de chargement et de destination, fret. Ces demandes sont enregistrées, et affichées au tableau.

De leur côté, les transporteurs font connaître au bureau d'affrètement la disponibilité de leurs bateaux. Le bureau centralise les déclarations, et établit le "tour de rôle", c'est-à-dire la liste des bateaux classés dans l'ordre chronologique de leur déclaration de disponibilité, ordre qui correspond à leur date d'arrivée dans la circonscription du bureau d'affrètement.

Lors des séances publiques du bureau d'affrètement, les mariniers, qui doivent être présents ou représentés, sont invités, dans le respect de leur ordre d'inscription au tour de rôle, à choisir parmi les différents voyages proposés et inscrits au tableau. Le batelier peut

- soit choisir l'un quelconque des voyages affichés,
- soit refuser l'ensemble des voyages. Dans ce cas, il passe son tour, mais reste inscrit en fonction de sa date d'arrivée en vue de la prochaine bourse.

Cette institution du tour de rôle, et la procédure d'affectation du

trafic qui en découle, ont pour effet de supprimer toute concurrence sur le marché : quand vient son tour, le marinier qui choisit son voyage se trouve, à l'égard des expéditeurs, dans une situation de quasi monopole. On comprend sans peine les avantages qui en résultent pour les artisans bateliers, qui sont justement très attachés à cette formule.

Mais les chargeurs en dénoncent vivement les inconvénients, qui sont doubles :

— sur le plan commercial, le système ne permet pas à la voie d'eau de disposer d'un quelconque "mordant", encore moins d'une certaine agressivité. En effet, chaque marinier pouvant passer son tour, le chargeur ne peut être assuré que sa demande de transport sera acceptée, même si globalement le nombre de voyages n'excède pas celui des bateaux disponibles. En d'autres termes, les bateliers ne sont pas soumis à l'obligation de transporter. Cette situation peut conduire les expéditeurs à renoncer au transport par voie d'eau au profit d'autres modes offrant davantage de garanties quant au délai d'acheminement de la marchandise (fer, ou transport routier).

— une fois sa demande déposée, le chargeur se trouve totalement ligoté par le système : il n'a aucune possibilité de choisir ni son transporteur, ni le bateau qui prendra en charge sa marchandise. Il peut estimer que, d'un point de vue technique (caractéristiques du bateau) ou commercial, le marinier qui a choisi "son" voyage ne lui convient pas. Il ne dispose pourtant d'aucun moyen de retirer sa demande pour des raisons commerciales. Sur le plan technique, il peut certes, sous réserve de justifications contrôlées par le directeur du bureau d'affrètement, demander un bateau de caractéristiques particulières lorsqu'il fait transmettre sa demande de transport au bureau d'affrètement. Mais ce n'est que dans des cas très exceptionnels qu'il peut refuser la prise en charge par un transporteur dont le matériel ne lui paraît pas adapté.

Ainsi, dans la quasi totalité des cas, le chargeur se trouve dans une situation exceptionnelle en droit français, puisque la partie avec laquelle il contracte lui est pratiquement imposée. Ce système, plaçant les transporteurs dans une position dominante vis-à-vis des expéditeurs, n'est pas compatible avec le maintien d'une liberté tarifaire. Effectivement, il existe une tarification obligatoire, imposée par l'Administration.

33 – *La tarification obligatoire*

La tarification obligatoire d'un contrat au voyage ne s'applique

pas dans un certain nombre de cas : transports à l'intérieur du bassin Rhône-Saône, ainsi que sur les voies du Midi et de l'Ouest, qui font l'objet d'une réglementation particulière ; transports internationaux, caractérisés en principe par une liberté tarifaire, mais où, en pratique, des frets planchers sont généralement établis par accord entre les courtiers et les transporteurs.

En dehors de ces exceptions, les frets d'un contrat au voyage sont déterminés à partir de barèmes obligatoires établis par l'ONN et approuvés par un arrêté du Ministre des Transports. Tous les six mois environ, la grille des tarifs fait l'objet d'une réévaluation, en consultation avec les courtiers et les transporteurs. Cette réévaluation aboutit généralement à une hausse uniforme des tarifs, par l'application d'un certain pourcentage d'augmentation. Elle ne comporte pas de révision de la carte des tarifs par section de bassin, en fonction de l'état de la concurrence.

La tarification qui en résulte présente deux caractéristiques essentielles :

- elle a été établie sur la base du coût moyen d'exploitation d'un automoteur de 38,50 mètres, qui effectuait, à l'époque de la mise en place de cette tarification (1964), 80 % du trafic en tonnes-kilomètres ;

- en principe, le fret est décroissant avec la distance, la dégressivité rendant compte d'une part de l'existence de frais fixes par voyage, d'autre part de l'incorporation au tarif, à des taux décroissants, des frais de retour à vide. Sur ce dernier point, le raisonnement consistait à dire que le retour à vide est d'autant moins probable que la distance effectuée est importante. Mais cela n'est pas toujours vrai, notamment dans la région lyonnaise, où l'on enregistre depuis 1980 une disproportion croissante entre les arrivages en provenance des autres bassins et les expéditions vers ces mêmes bassins (1).

En dépit des réévaluations régulières de cette tarification obligatoire, notamment dans le cadre des Commissions Régionales et Centrale des Frets, le système reste très rigide. Quelle que soit la complexité des documents tarifaires qui prévoient exceptions, majorations accessoires et indemnités spéciales (notamment les surestaries, en cas d'attente au déchargement), ces barèmes ne peuvent tenir compte de tous les cas particuliers, ni calquer exactement les frets

sur le coût réel du voyage. Une tarification idéale, qui atteindrait cet objectif, aurait pour conséquence de rendre tous les voyages "équivalents" pour le transporteur, du point de vue de la rentabilité. Or ce n'est pas le cas : tous les voyages "ne se valent pas", et l'inscription dans un bon rang, au tour de rôle, peut constituer un avantage important. Des éléments nombreux interviennent dans le choix des marinières : facteurs d'ordre financier et économique (crainte d'un parcours plus long que prévu, notamment en fonction de l'état des infrastructures, prise en considération de la nuisance de la marchandise, espoir d'un fret de retour...), ou considérations extra-économiques (par exemple, volonté de retourner vers la région d'attache pour voir les enfants).

Il y a donc, compte tenu des frets imposés, des "bons" et des "mauvais" voyages. Et il arrive que les marinières préfèrent passer leur tour plutôt que d'accepter des voyages qu'ils jugent peu intéressants. La situation devient alors très critique pour le chargeur qui ne trouve pas preneur pour son offre de voyage, et qui n'a pas la possibilité de majorer le prix proposé afin d'obtenir la prise en charge de sa marchandise.

L'organisation du marché répond ainsi au souci d'éviter des injustices qui résulteraient de la libre concurrence entre parties d'un poids économique différent (expéditeurs, compagnies de navigation, artisans bateliers). La justification est donc essentiellement d'ordre social.

Mais il est clair que, sur le plan économique, une telle situation est à l'origine d'anomalies évidentes : les prix administrés conduisent difficilement à une répartition optimale du trafic entre les modes. Le fait que les barèmes de fret soient calculés sur la base du coût moyen d'un automoteur de canal crée une rente de situation en faveur du transporteur disposant de bateaux à forte productivité, mais lui interdit de faire valoir sa compétitivité face aux autres modes ; inversement, il maintient en activité des transporteurs qui auraient été éliminés par la concurrence.

Aussi, depuis le début des années 1970, certains ont voulu s'orienter vers un assouplissement de cette réglementation, notamment dans le cadre d'une politique commune des transports à l'intérieur de la CEE. Il s'agirait d'inciter les artisans bateliers à se grouper, de réduire l'importance des bourses d'affrètement et du tour de rôle, d'autoriser la conclusion de contrats au voyage en dehors des bourses d'affrètement. Les bureaux d'affrètement tendraient à ressembler aux bourses d'affrètement des transports routiers : ils offriraient du trafic aux transporteurs n'ayant pu conclure directement

1. Voir J.C. Lasserre, S. Ouokam, P. Sanne, E. Sambracos, *Le fret fluvial au départ de la région lyonnaise en direction du Nord*, Rapport d'étude du Laboratoire d'Economie des Transports, Université Lyon II, mars 1984, 65 pages.

avec les expéditeurs. La répartition administrative des trafics deviendrait l'exception et, sans revenir à l'anarchie d'un marché inorganisé, la part laissée aux mécanismes spontanés d'ajustement deviendrait plus importante.

Il semble bien que cette évolution ait été considérablement freinée par les mouvements revendicatifs des artisans bateliers. On en comprendra sans difficulté la raison en étudiant la situation économique des transports fluviaux.

III – LA SITUATION ECONOMIQUE DES TRANSPORTS FLUVIAUX

Le mode de transport fluvial en France serait-il en situation de crise ? Pour tenter d'y voir plus clair, il faut examiner de plus près l'évolution des trafics, analyser ce qu'on appelle la crise de la batellerie, enfin, évoquer les mesures qui sont envisagées pour l'avenir de la navigation intérieure à la suite du rapport de la Commission Grégoire.

1 – Les trafics de la navigation intérieure

L'évolution des trafics au cours des dernières années enregistre un déclin incontestable, comme le montrent les chiffres suivants :

Trafics par voie d'eau intérieure en France en 1972 et 1982 (1)

	en milliers de tonnes chargées		en millions de tonnes-kilomètres	
	1972	1982	1972	1982
Trafic intérieur, dont	64 542	40 601	8 515	5 948
– transports publics	36 721	25 138	6 419	4 741
– transports privés	27 821	15 463	2 096	1 207
Importations et exportations (tr. publics et privés)	37 979	29 480	4 600	3 199
Transit (tr. publics et privés)	6 208	6 328	1 041	1 043
Total	108 729	76 409	14 156	10 190

1. Source : *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, Paris, 1983, page 86.

Ce déclin est d'autant plus frappant, à partir de 1969, que c'est la première fois depuis 1870, mises à part les périodes de guerre (1). C'est là sans aucun doute le symptôme le plus net des difficultés de ce mode de transport.

Mais il faut d'emblée rappeler qu'avec la crise, la voie d'eau n'est pas la seule à connaître une baisse de son trafic : le chemin de fer enregistre également des diminutions comparables depuis 1974, et seuls les transports routiers ont continué à progresser (en tonnes-kilomètres) jusqu'en 1980 (voir chapitre préliminaire, section II.3).

Par ailleurs, si l'on compare ces chiffres de trafics avec ceux des pays voisins les mieux pourvus en voies navigables, on constate que, dans le cadre de la CEE, au niveau des tonnes chargées, la France est passée du 3e rang en 1970 au 4e rang en 1980 et 1981, tandis qu'en tonnes-kilomètres, grâce à son étendue territoriale, elle garde son 3e rang, mais loin derrière les deux premiers. La comparaison montre également le contraste entre la baisse du trafic en France, et son maintien remarquable dans les trois autres pays.

Trafics par voie d'eau intérieure pour quelques pays d'Europe occidentale en 1970, 1980 et 1981 (2)

	en millions de tonnes chargées			en milliards de tonnes-kilomètres		
	1970	1980	1981	1970	1980	1981
France	110,3	92,1	83,5	14,1	12,1	11,0
Belgique	91,5	100,9	97,2	6,7	5,8	5,4
Pays-Bas	241,4	269,2	253,7	30,7	33,4	31,7
RFA	240,0	240,9	231,7	48,8	51,4	50,0

Ces données quant aux trafics assurés par la navigation intérieure doivent être appréciées en tenant compte de plusieurs facteurs, qui relèvent de ce que l'on pourrait appeler "la double spécialisation de la voie d'eau en France" (3).

1. Voir l'excellent graphique sur l'évolution du trafic fluvial en France de 1850 à 1981, en tonnes et en tonnes-kilomètres, dans *Le transport fluvial, op. cit.*, page 21.
2. Source : Nations Unies, *Bulletin annuel des statistiques de transports pour l'Europe, 1981*, New York, 1982, pages 138-141.
3. *Le transport fluvial*, page 20.

La première est une spécialisation géographique au niveau du réseau, et au niveau des flux. En ce qui concerne le réseau, on a vu que pour l'essentiel, il ne dessert que la moitié Nord-Est de la France. Par conséquent, il est injuste de rapporter à l'ensemble du territoire la part que représente la voie d'eau dans le marché national des transports terrestres de marchandises (5,6 % en 1982). En réalité,

"le trafic de marchandises par bateau ne concerne essentiellement que 34 départements "mouillés", c'est-à-dire arrosés par une voie navigable. Or, pour ces départements "mouillés", la voie d'eau effectue 11 % du trafic mesuré en tonnes-kilomètres. Ce chiffre atteint 34 % en moyenne pour les trafics entre départements reliés par une voie à grand gabarit, et dépasse 50 % sur la Seine (1)."

Au niveau des flux, on enregistre également une concentration très forte des trafics sur certaines directions privilégiées :

"les échanges avec la Communauté Economique Européenne représentent 41 % du trafic de la voie d'eau sur le territoire français en tonnes-kilomètres, et le trafic à destination ou en provenance des ports maritimes, plus de 50 % du trafic interne, en tonnage (1)."

L'autre spécialisation de la voie d'eau en France est une spécialisation au niveau des produits transportés : en 1982, quatre catégories de produits ont assuré 77 % du trafic, en tonnes-kilomètres. Ce sont, par ordre d'importance, les minéraux bruts ou manufacturés et les matériaux de construction (24 %), les combustibles minéraux solides (19,3 %), les produits pétroliers raffinés (17,3 %) et les produits agricoles (16,3 %) (2).

Cette répartition a été assez profondément bouleversée au cours des vingt dernières années. La principale modification a porté sur le transport du charbon, qui a enregistré d'abord un déclin profond, si bien qu'en 1974, il ne représentait plus que 6 % du trafic en tonnes-kilomètres. Depuis cette date, la reprise de la consommation consécutive à la "crise pétrolière" a entraîné un redressement assez remarquable (3).

En dépit de ces modifications, pour l'essentiel, les chiffres confirment bien l'image traditionnelle du mode de transport fluvial : la voie d'eau reste principalement adaptée au transport de produits

lourds, de faible valeur spécifique, transportés en vrac et s'accommodant de la lenteur. Cette "spécialisation" sur un nombre très limité de produits présente indiscutablement certains dangers, renforcés par la vétusté du matériel et des infrastructures. Il en résulte un malaise constant, prenant parfois la forme d'une véritable crise.

2 – La crise de la batellerie

A partir de 1973, la crise de la batellerie prend une forme aiguë, avec des mouvements de grève, des barrages sur les voies navigables, interrompant la navigation pendant des semaines. A quelques reprises éclatent des accès de violence, comme en 1983 à Lyon, qui s'expliquent par l'allongement des délais d'attente au tour de rôle, délais pouvant atteindre deux mois.

Certes, c'est le déclin du trafic qui explique au premier chef cette dégradation de la situation. Mais tous les transporteurs subissent-ils de la même manière les conséquences de l'évolution ? D'après les chiffres du trafic (1), les transporteurs privés paraissent tout autant touchés que les transporteurs publics, voire davantage. Il est vrai que pour les premiers, le trafic n'est que le reflet de leur activité principale, alors que pour les seconds, il s'agit de l'essentiel de leur activité. Quoi qu'il en soit, au niveau de l'emploi, la crise a déjà fait des ravages considérables.

Personnels des transporteurs privés et publics
des voies navigables en 1972 et 1982

	1972	1982	Pourcentage 1982/1972
Travailleurs indépendants	3 836	2 774	72,3
Salariés	4 621	3 159	68,3
Personnel administratif et technique des compagnies de navigation (2)	3 000	1 200	40,0

Si l'on compare les effectifs de personnels en 1972 et 1982 avec

1. Cf. tableau du début de la section III, 1., page 252.
2. Estimation par l'ONN. Source : *Annuaire statistique des Transports, Résultats 1982*, Paris, 1983, page 78.

1. *Ibid.* Bien que ce ne soit pas précisé, il s'agit probablement des chiffres de l'année 1981.
2. Pourcentages calculés à partir des données de l'*Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, Paris, 1983, page 91.
3. Voir E. Sambracos, *Charbon et navigation fluviale en France*, coll. "Etudes et recherches", Laboratoire d'Economie des Transports, Université Lyon II, 1984.

l'évolution des flottes entre ces mêmes dates (1), on peut constater que les flottes de gros bateaux (bateaux du Rhin et bateaux de rivière) ont diminué beaucoup moins vite que le personnel administratif et technique des compagnies de navigation. Celles-ci ont donc pu faire face à la crise en supprimant des emplois et en rénovant leur matériel pour profiter des gains de productivité qu'autorisent les techniques modernes. Au contraire, les bateaux de canal ont diminué dans la même proportion à peu près que les travailleurs indépendants : en 1982, les uns et les autres représentent respectivement 70,2 % et 72,3 % des effectifs de 1972. Ceci indique bien que les artisans bateliers ont tout fait pour résister au maximum à la crise, pour "tenir bon", même à la limite de la rentabilité, et même s'il faut attendre, de temps à autre, jusqu'à deux mois au tour de rôle...

Cela veut dire que si, au niveau de l'emploi, ils paraissent moins atteints que le personnel administratif et technique des compagnies de navigation, en réalité, les artisans bateliers sont gravement touchés à plusieurs niveaux :

- sur le plan financier, la plupart ne peuvent plus que survivre, sans aucune possibilité de renouveler et de moderniser leur outil de travail ;

- au niveau de l'offre de transport, en dépit d'une diminution du tonnage de la flotte, le parc reste trop important par rapport au trafic à assurer ;

- au niveau des infrastructures, alors qu'un effort certain a été fourni en vue de l'extension des axes à grand gabarit, afin de profiter des gains de productivité permis par les unités puissantes et les convois poussés, les artisans bateliers souffrent de plus en plus de l'insuffisance chronique des crédits d'entretien pour le réseau Freycinet, qui se dégrade (envasement des biefs, état déplorable des écluses). Leurs conditions d'exploitation vont donc en s'aggravant.

Pour faire face à cette crise, le gouvernement a tenté diverses mesures. Dès 1971, un plan avait été lancé, prévoyant d'une part le déchirage des unités excédentaires, avec versement d'une indemnité au batelier acceptant la destruction de son bateau, et d'autre part la retraite anticipée des bateliers les plus âgés, en échange d'une indemnité de cessation d'activité. Il est vrai que les moyens financiers prévus ont été bien inférieurs aux espoirs des patrons bateliers, et nettement insuffisants par rapport à l'ampleur des besoins. Plus récemment s'est développée une politique organisant la distribution

1. Cf. tableau de la section I, 2, page 240.

aux bateliers d'indemnités d'attente journalières après plus de douze jours d'inscription au tour de rôle ; indemnités calculées selon le port en lourd du bateau, le nombre de personnes à charge, et l'importance des emprunts effectués pour l'achat du bateau. Ces indemnités ont été versées pour un maximum de 15 jours, parfois davantage. Elles sont immédiatement coupées pour le batelier qui ne prend pas un voyage qu'il peut faire.

Mais ce ne sont là que des palliatifs : la crise demeure et s'accroît. L'agitation croissante des bateliers paraît infléchir la politique gouvernementale dans un sens qui leur soit plus favorable, mais cela ne va-t-il pas provoquer des inquiétudes croissantes de la part du "secteur industriel" du transport fluvial ? Bref, quel est l'avenir de la navigation intérieure ?

3 — L'avenir de la navigation intérieure

Contrairement aux espoirs qui avaient pu être entretenus il y a deux ou trois décennies, il est maintenant certain que la France continuera encore longtemps à disposer d'un réseau très hétérogène, comprenant à la fois cinq axes à grand gabarit, tous séparés les uns des autres, et un ensemble de canaux assurant les liaisons inter-bassins au gabarit Freycinet de 250 tonnes. Apparemment, c'est cette constatation réaliste qui a inspiré les travaux de la Commission Grégoire, et qui l'a conduit à remettre l'accent sur l'importance de la batellerie de canal, et sur la nécessité de la sauvegarder, de la moderniser, et de la faire fonctionner dans les conditions les plus performantes possibles.

Mais la perspective de fonder en France le transport fluvial inter-bassins sur une batellerie et des infrastructures dont les normes ont été fixées il y a plus d'un siècle est-elle économiquement justifiée ? La réponse à cette question est incontestablement affirmative, qu'il s'agisse du coût pour l'utilisateur et du coût pour la collectivité nationale.

31 — Les atouts de la voie d'eau

Pour l'utilisateur, la voie d'eau à grand gabarit dispose d'une compétitivité remarquable, et à cet égard, la Commission Grégoire donne un exemple probant :

"Ce n'est pas par hasard si les approvisionnements en charbon des centrales EDF par voie d'eau sont passés de 788 000 tonnes en 1970 à 6 364 000 tonnes en 1980 alors que, durant la même période,

de, leur approvisionnement par fer passait de 3 456 000 tonnes à 2 988 000 tonnes (sources EDF)” (1)

Même au niveau de la batellerie de canal, la compétitivité est réelle, dans certaines limites. Ainsi, au printemps 1984, sur la liaison Lyon-Mannheim, le tarif brut (y compris douanes et assurances) est le suivant, selon les modes, en francs par tonne :

- 125 F pour la voie d’eau,
- 170 F par le chemin de fer en expédition ordinaire, 140 F par train complet,
- 175 F par camion.

Ceci sans tenir compte des ristournes plus ou moins licites que pratiquent ces deux derniers modes. Si l’on ajoute à cela les frais de chargement ou de déchargement, le coût du préacheminement et du post-acheminement, généralement par camion (20 F par tonne pour une distance de 40 kilomètres), on s’aperçoit que dans un hinterland de 40 kilomètres à partir des quais fluviaux, la voie d’eau reste compétitive. De façon plus générale, il est évident que les avantages tarifaires de la voie d’eau jouent au maximum pour tout transport dans lequel le pré-acheminement et le post-acheminement sont inexistantes ou minimales, par exemple entre deux établissements industriels ayant directement accès à ce mode.

Pour la collectivité, les coûts sont plus difficiles à évaluer, notamment pour le fer et la route, à cause du problème de la répartition des dépenses d’infrastructures entre le trafic de voyageurs et le trafic de marchandises. Cependant, une étude de l’ONN conduite en liaison avec les Services d’Etude du Ministère des Transports permet de se faire une idée de ces coûts pour l’année 1979 (tableau p. 259).

A ces avantages en termes de coûts s’ajoutent pour la voie d’eau d’autres atouts qu’il ne faut pas négliger :

- faible consommation énergétique : avec 5 litres de carburant, une tonne de marchandise est transportée par la voie d’eau sur 500 kilomètres, par le chemin de fer sur 333 kilomètres, par la route sur 100 kilomètres, par l’avion sur 6,6 kilomètres. Pour acheminer une tonne sur 100 kilomètres, le transport fluvial a besoin d’un litre de carburant, le chemin de fer, d’un litre et demi, le camion de cinq litres (2). Il est vrai que le chemin de fer consomme de plus en plus d’énergie électrique nationale, alors que la voie d’eau et la route dépendent des hydrocarbures importés.

1. *Le transport fluvial...*, rapport de la Commission Grégoire, mars 1983, page 27.
2. *La voie navigable, une voie d’avenir*, publication de l’ONN, s.d., page 4.

Coûts des divers modes de transports terrestres, pour l’usager et pour la collectivité, en 1979, en centimes par tonnes-kilomètre (1)

Mode	Coût supporté par l’usager	Coût supporté par la collectivité	Coût total
Voie d’eau	13,4	5,3 (2)	18,7
Fer	17,6	8,2	25,8
Route (coûts de nuisances exclus)	61	0 (3)	61
Route (coûts de nuisances inclus)	61	36	97

- faible impact sur l’environnement : pollution de l’air et de l’eau minime, niveau sonore réduit, impact paysager des canaux plutôt positif, taux d’accidents très faible.
- effets bénéfiques sur l’encombrement des autres modes : tout transfert de trafic à la voie d’eau réduit la congestion des infrastructures ferroviaires et routières, et retarde de coûteux investissements supplémentaires sur ces réseaux. En outre, il importe, chaque fois que cela est possible, de transférer les colis lourds à la voie d’eau, pour diminuer le nombre de convois exceptionnels sur les routes.
- rôle stimulant sur l’activité des ports maritimes : la présence de la voie d’eau favorise les exportations et les importations de certains produits, et contribue à l’extension des arrières-pays portuaires, notamment par rapport à ceux des pays voisins.

32 – Les faiblesses à corriger

Mais à côté de ces avantages, les faiblesses de l’organisation commerciale constituent des handicaps sérieux : lourdeur du système d’affrètement et des contrôles administratifs, rigidité du tarif, attitude essentiellement revendicative des artisans-bateliers, qui se servent du tour de rôle comme instrument de défense de la profession.

1. Source : *Le transport fluvial...*, Rapport de la Commission Grégoire, 1983, page 28.
2. La Commission Grégoire indique que ce coût serait majoré d’environ 5 centimes pour une année où l’effort d’investissement et d’entretien du réseau serait analogue à ses recommandations.
3. Ce chiffre a été contesté par certains membres de la Commission Grégoire, qui font valoir qu’il ne tient pas compte de la contrainte que représente la forte consommation d’énergie importée du transport routier.

A cet égard, le diagnostic de la Commission Grégoire est clair :

"Face à l'évolution des besoins des chargeurs et des conditions de la concurrence, il est nécessaire, tout en maintenant le rôle de régulation générale de l'affrètement artisanal du tour de rôle, de mettre en place des moyens permettant à l'artisanat à la fois de mieux gérer la cale pour améliorer sa productivité globale, et d'offrir aux chargeurs une souplesse commerciale analogue à celle des autres modes. Ceci devrait permettre de valoriser la complémentarité entre une importante flotte artisanale et une flotte industrielle moderne" (1).

Pour cela, la Commission Grégoire a fait un certain nombre de propositions qui sont en train d'être appliquées. La principale porte sur la création de l'Entreprise Artisanale de Transport par Eau (EATE).

La Loi d'Orientation des Transports Intérieurs de décembre 1982 avait déjà décidé la création d'une Chambre Nationale de la Batellerie, dont les fonctions sont les suivantes :

- jouer le rôle d'une chambre des métiers, et faire bénéficier ses ressortissants des avantages liés au statut d'artisan ;

- représenter les artisans bateliers auprès des pouvoirs publics, et en particulier, donner leur avis sur toute modification de la réglementation du transport fluvial, voire même "devenir la principale force de proposition en ce qui concerne la réglementation de l'affrètement au tour de rôle (contrats, tarification, règlement des bureaux d'affrètement)" (2), et participer à son contrôle et à son application ;

- gérer un fonds de soutien de la flotte artisanale, notamment lorsque surviennent des difficultés climatiques, sociales ou économiques, grâce à une subvention de l'Etat et à une cotisation prélevée sur tous les transporteurs par eau.

De son côté, l'EATE, née à la suite de la loi du 23 juillet 1983, a été conçue comme l'outil commercial de la batellerie artisanale : elle peut négocier directement avec les chargeurs des contrats au voyage, à temps, ou au tonnage. A ce titre, elle peut engager l'ensemble de la profession vis-à-vis des chargeurs qui souhaitent obtenir une garantie de cale et un calendrier précis d'acheminement des cargaisons. Elle affiche en bourse d'affrètement les voyages ainsi obtenus par l'intermédiaire des courtiers, ou de sa propre agence de cour-

tage, la SDTAE (Société pour le Développement du Transport Artisanal par Eau). Elle devra donc s'efforcer de mieux gérer l'utilisation de la cale disponible, non par contraintes à l'égard des bateliers, mais par incitations, grâce à un fonds alimenté par une subvention gouvernementale, par une taxe parafiscale perçue sur chaque transport effectué par le batelier, ainsi que par une "commission" versée par le courtier pour chaque voyage contracté.

Les buts recherchés sont clairs : offrir un service plus souple et une meilleure fiabilité du système du tour de rôle, et en même temps, "responsabiliser" les artisans bateliers, grâce à cet outil commercial qui est aussi leur coopérative. Les perspectives ouvertes sont prometteuses, notamment par un assouplissement de la réglementation, et par une tarification comportant une fourchette de prix à l'intérieur de laquelle le représentant de l'EATE pourra négocier librement avec le chargeur, et lui offrir des conditions d'autant plus avantageuses que le tonnage confié à la voie d'eau sera important.

Peut-on dès lors envisager une concurrence avec les autres modes à armes égales ? Nous n'en sommes pas encore là, mais les outils qui ont été créés en ouvrent la possibilité, si un certain nombre de problèmes peuvent être surmontés. Le premier relève de l'organisation de l'EATE. Dans un premier temps, celle-ci est en train de se construire de façon très centralisée. Mais si elle veut pouvoir enlever des marchés, ne faudra-t-il pas qu'elle se dote dans les régions d'antennes commerciales rapides, souples, efficaces, grâce à des agents aussi compétents et aussi acharnés à visiter les chargeurs que ceux de ses concurrents (notamment ceux de la SNCF) ?

L'autre problème est d'ordre humain : il s'agit de promouvoir dans la profession, et particulièrement parmi les artisans bateliers, une attitude de service au client comparable à celle que la SNCF a su développer depuis un certain nombre d'années. En d'autres termes, il importe de faire disparaître la réputation de "rugosité" des marinières. Les chargeurs ont d'ailleurs un certain nombre de griefs que la profession doit entendre si elle veut conquérir de nouveaux marchés : alors que la SNCF l'a appris, les artisans du transport fluvial ne paraissent pas savoir du tout ce qu'est la logistique opérationnelle industrielle et ses exigences, notamment la réduction considérable des stocks, et par conséquent la nécessité d'enlèvement et de livraison de la marchandise à des dates très précises. Non seulement l'affrètement doit être assoupli et accéléré, mais son exécution doit être irréprochable. Or, certains bateliers ont beaucoup de mal à accepter la nécessité d'une date de livraison précise, et quelques-

1. *Le transport fluvial...*, Rapport de la Commission Grégoire, 1983, page 36.

2. *Ibid.*, page 80.

uns ont pris la fâcheuse habitude de s'arranger pour se présenter à destination le jeudi ou le vendredi matin, de manière à ne pas pouvoir être déchargés avant la fin de la semaine, ce qui leur permet d'encaisser des frais de surestaries qui viennent s'ajouter aux coûts prévus. Cette pratique contraste avec celle de la SNCF, qui neutralise le samedi et le dimanche dans le décompte des jours pour le retour des wagons.

C'est donc un changement radical d'attitude qui est requis de la part des patrons bateliers : au lieu de se barder d'un hérisson de règles qu'ils veulent intangibles et qu'ils entendent exploiter au maximum, ce qui décourage les chargeurs, il est urgent de mettre en œuvre un comportement de service empressé à la clientèle. Compte tenu de la très forte concurrence, c'est la seule attitude commerciale possible, et c'est là une des tâches décisives de l'EATE.

Une flotte industrielle moderne disposant de belles infrastructures à grand gabarit, une flotte artisanale en voie de réorganisation complète, circulant sur un réseau que l'Etat s'engage à rénover, après de longues décennies de négligence : n'y a-t-il pas là réunies les conditions d'une relance du transport fluvial en France ?

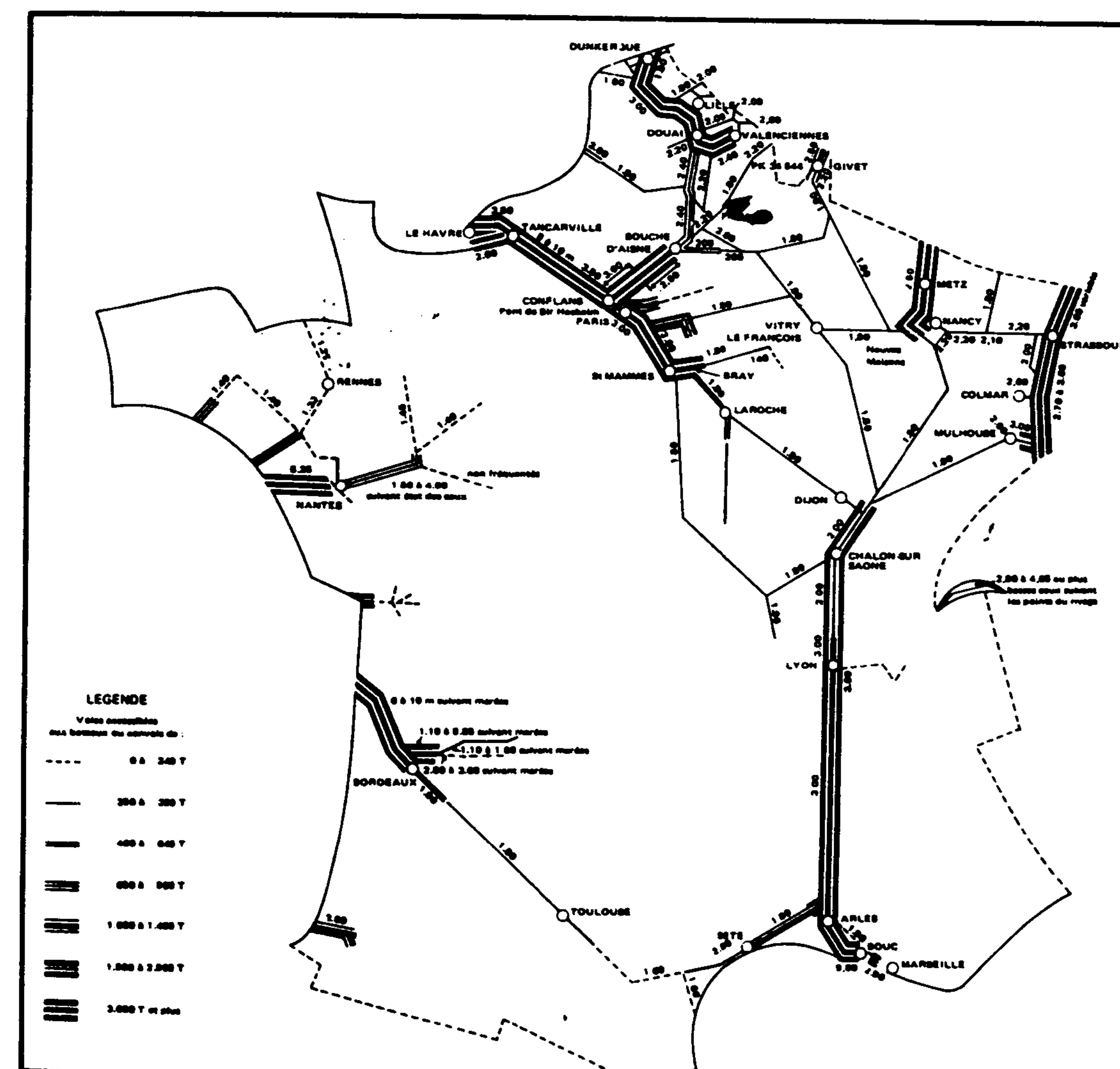
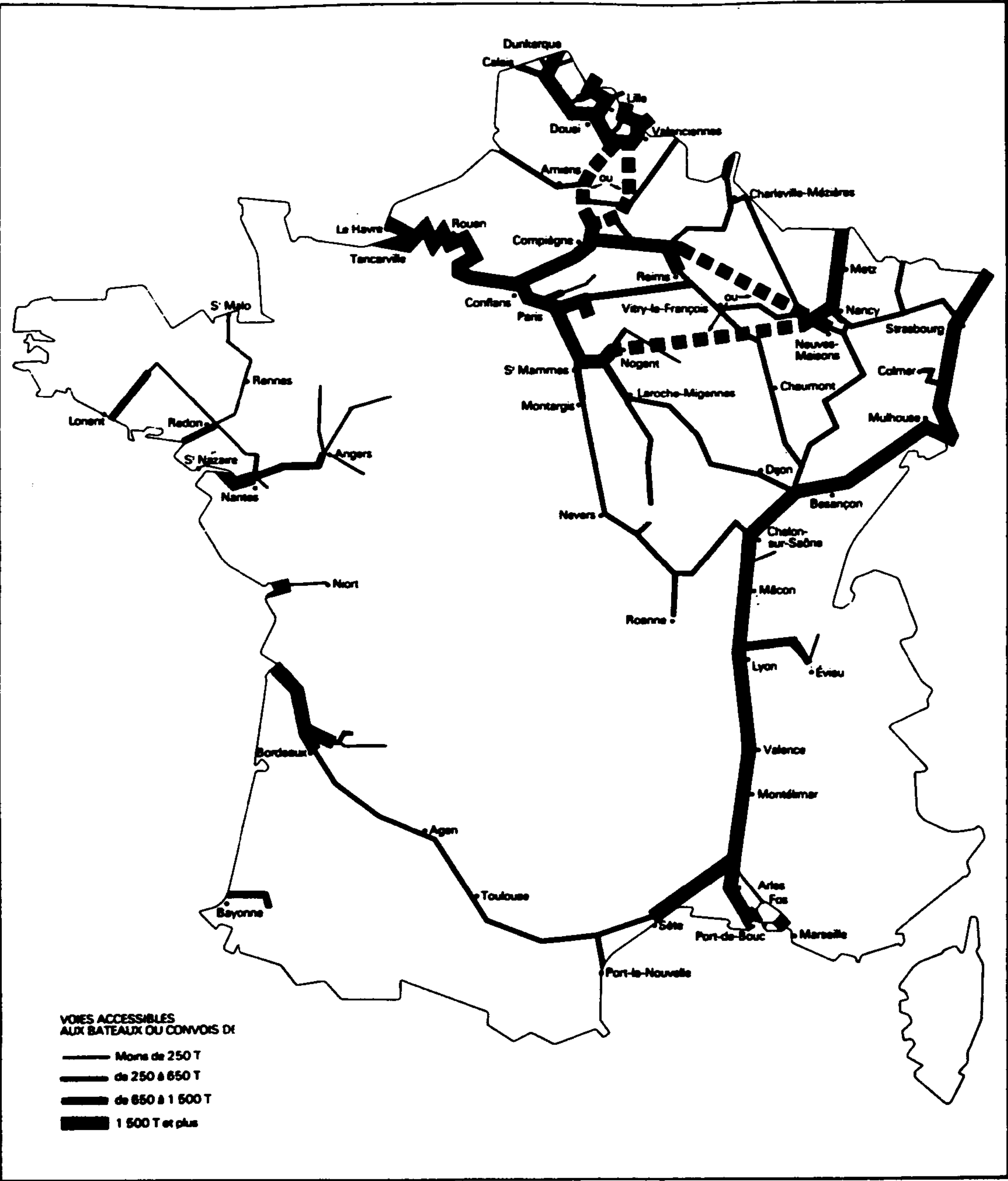


Schéma directeur des voies navigables.



CHAPITRE 5

LES TRANSPORTS PAR CONDUITE

Les transports par conduite présentent des caractéristiques techniques originales qui limitent leur usage à des catégories très particulières de produits. En effet, la distinction infrastructure-véhicule de transport qui s'applique à tous les autres modes, ne la concerne pas ; le produit transporté est au contact de l'infrastructure, la conduite, et s'y déplace par différence de pression.

La conséquence essentielle de cette originalité est que les transports par conduite ne concernent que les produits gazeux ou liquides ayant un coefficient de fluidité relativement élevé. En pratique, les transports par conduite sont réservés aux produits pétroliers ou à certains de leurs dérivés (produits chimiques obtenus par distillation du pétrole brut).

Nous décrirons d'abord les infrastructures avant de présenter la situation économique du mode.

I – LES INFRASTRUCTURES

Les transports par conduite étant relativement mal connus, il n'est pas inutile de donner quelques indications sur les caractéristiques techniques de l'infrastructure, avant de décrire les réseaux qui couvrent le territoire français.

1 – Les caractéristiques techniques des installations

Un "pipe-line" est constitué de la conduite proprement dite, de stations de pompage installées à intervalles plus ou moins réguliers, d'installations initiales et finales d'entrée et de sortie du réseau et de stockage. Il s'agit donc d'un mode totalement intégré se prêtant à une gestion centralisée voire informatisée.

Les conduites sont des tubes d'acier soudés, de diamètre variable

suivant le débit à assurer, généralement de 12 à 40 pouces (1). Elles sont enterrées peu profondément, généralement à un mètre. Mais si la protection et la surveillance de la conduite entraînent des servitudes (interdiction de plantations ayant des racines profondes, droit de passage pour les personnels de la société gérante), elles n'interdisent pas l'usage agricole des sols. Le transport par conduite ne consomme donc pas d'espace.

Les stations de pompage créent la différence de pression nécessaire à la circulation du fluide. La distance entre les stations, et leur puissance varient en fonction du profil de la ligne et de la viscosité du produit à transporter. Pour les oléoducs, les stations sont généralement distantes d'une soixantaine de kilomètres. La vitesse de circulation du fluide est peu élevée (de l'ordre de 10 kilomètres/heure) mais elle suffit à assurer des débits importants en fonctionnement continu.

2 — Le réseau

Les caractéristiques du réseau de conduites françaises s'expliquent pour une bonne part par l'influence de deux facteurs généraux :

— un facteur historique : la technique du transport par conduite est relativement récente dans notre pays. Elle est apparue au cours de la deuxième guerre mondiale, avec les armées américaines, pour assurer l'approvisionnement en carburant de ces armées. Mais la construction de conduites à usage civil commence à la fin des années 1950, avec le développement de la consommation massive d'hydrocarbures. Les textes législatifs et réglementaires concernant ce mode de transport datent d'ailleurs de 1958-1959.

— un facteur technique : il est théoriquement possible d'utiliser une même conduite pour transporter successivement des produits différents ; en pratique un tel usage suppose que les installations soient adaptées à la circulation de produits de fluidité variable, ce qui accroît leur complexité et leur coût. Aussi les différentes conduites sont-elles en fait spécialisées dans le transport d'un produit particulier.

Cette dernière considération conduit à distinguer trois réseaux distincts : le réseau de transport du pétrole brut, le réseau de trans-

port de produits pétroliers raffinés, le réseau de transport de produits gazeux.

21 — Les conduites à produits bruts

Si l'on considère l'ensemble du système de transport des produits pétroliers, depuis leur lieu de production (ou d'importation) jusqu'aux points de stockage et d'éclatement des produits raffinés, on constate que deux solutions, de logiques différentes, peuvent être adoptées.

— On peut installer des raffineries à proximité des lieux de production ou d'importation du pétrole brut, et transporter les produits raffinés jusqu'aux lieux de la consommation finale.

— On peut implanter des raffineries à proximité des lieux de la consommation finale et les alimenter en pétrole brut par des conduites reliant les lieux de production ou d'importation à ces raffineries.

Si on ne tient pas compte de considérations d'aménagement du territoire, le choix entre ces deux solutions résulte d'un calcul économique dont le principe — à défaut de sa réalisation précise (1) — est simple : il s'agit de minimiser le coût final pour le consommateur, compte tenu des coûts de transport en amont et en aval de la raffinerie. Or le transport de pétrole brut est moins coûteux que le transport de produits raffinés, pour des raisons techniques, ayant des incidences économiques :

— les produits raffinés sont de natures différentes et leur degré de viscosité varie dans une fourchette assez large. Certains (l'essence) sont très fluides ; d'autres (le fuel lourd) ont des coefficients de viscosité élevés. La puissance nécessaire pour assurer la circulation de ces derniers est donc importante et en pratique le transport par conduite des produits lourds serait trop onéreux ; on doit donc recourir aux modes, plus classiques que sont la voie d'eau et le rail.

— même si l'on exclut du transport par conduite les produits raffinés lourds, il reste une assez grande variété de produits à transporter. Les installations techniques doivent pouvoir s'adapter à la circulation de produits différents et les installations terminales doivent comprendre autant de points d'entrée et de sortie qu'il y a de nature de produits. Le coût d'une conduite à produits raffinés est

1. Le diamètre des conduites est exprimé en pouces. Un pouce vaut 25,4 millimètres, c'est-à-dire que le diamètre des conduites existant en France varie entre 30 et 102 centimètres.

1. On peut consulter à ce sujet R. Cabet, *L'économie du transport par conduite*, Société des Editions Technip, Publications de l'Institut Français du Pétrole, 1963, pages 76-78.

donc plus élevé que celui d'une conduite à produits bruts.

— enfin, le débit d'une conduite à produits raffinés, interrompu chaque fois que change la nature du produit transporté, est moins élevé que celui d'une conduite à produits bruts.

Ainsi s'explique que les raffineries construites au cours des années 60 aient été placées à proximité des principaux centres de consommation ou points d'éclatement, à l'intérieur du territoire, et qu'elles soient alimentées par des conduites à pétrole brut. Souvent les raffineries sont alignées le long d'un oléoduc, une même conduite les desservant.

Cette solution n'est cependant pas exclusive, et nous verrons dans le point suivant que sur certains axes majeurs, il y a coexistence des deux types de conduites.

Si l'on néglige les oléoducs de faible longueur (moins de 50 kilomètres) alimentant généralement des raffineries côtières, on recense six conduites à pétrole brut ayant leur origine au port pétrolier de Fos-Lavera, à celui du Havre et enfin au champ pétrolifère de Parentis.

Le pipe-line Sud Européen (SEPL) va de Lavera à Karlsruhe en Allemagne, en passant par Lyon et Strasbourg, soit 797 kilomètres. Il est en fait constitué par la juxtaposition, du moins sur une partie de sa longueur, de plusieurs conduites dont la mise bout à bout conduirait à 1 173 kilomètres. La conduite la plus longue, qui va jusqu'à Karlsruhe a 34 pouces de diamètre ; elle est doublée jusqu'à Strasbourg par une conduite de 40 pouces, et triplée jusqu'à Lyon par une conduite de 24 pouces. Ce pipe-line est de loin le plus important, tant par sa longueur que par sa capacité.

Plusieurs conduites partent du Havre ou de la région havraise, trois remontant la vallée de la Seine, la quatrième allant à Valenciennes.

— le pipe-line Le Havre-Grandpuits remonte la Seine jusqu'en amont de Paris ; il est constitué d'une conduite unique de 20 pouces, de 252 kilomètres.

— le pipe-line Port Jérôme-Vernon en amont de Rouen a 87 kilomètres de long.

— le pipe-line Le Havre-Petit Couronne dans la banlieue de Rouen est constitué de deux conduites parallèles de 75 kilomètres.

— le pipe-line Le Havre-Valenciennes a 284 kilomètres de long.

Enfin le pipe-line Parentis-Bec d'Ambès en Gironde est constitué par une conduite de 12 pouces de 175 kilomètres.

Il apparaît donc clairement que le terme de réseau n'est pas très approprié pour décrire la situation car ces conduites, non reliées entre elles, ne forment pas un véritable maillage du territoire. La même constatation peut être faite s'agissant du transport de produits finis.

22 – Les conduites à produits finis

Les conduites permettant le transport de produits raffinés empruntent elles aussi les deux axes principaux que sont le couloir rhodanien et la vallée de la Seine.

La conduite gérée par la Société du Pipe-line Rhône Méditerranée de 15 pouces de diamètre remonte la vallée du Rhône jusqu'à Lyon ; elle se prolonge par une branche de 12 pouces vers Grenoble et Genève et sa longueur totale est de 616 kilomètres.

La vallée de la Seine est parcourue par le "complexe Trapil" qui approvisionne la région parisienne depuis Le Havre et, en amont, Grandpuits. De nombreuses artères secondaires se branchent sur cette artère principale, en direction de Caen et d'Orléans par exemple. L'ensemble de ces conduites de dimensions variant entre 20 et 12 pouces représente une longueur totale de 1 245 kilomètres.

Signalons encore l'existence d'une ancienne conduite à produits bruts reconvertie au transport de produits finis qui va de Donges (port pétrolier de la Loire) à Vern-sur-Seiche en Bretagne (93 kilomètres, et 12 pouces de diamètre).

23 – Les gazoducs

S'agissant des conduites transportant du gaz naturel, l'utilisation du mot réseau paraît au contraire justifiée. Il y a bien cette fois maillage de la quasi totalité du territoire et réseau de distribution irrigant toutes les villes importantes à partir de quatre sources d'approvisionnement : le gisement de Lacq, le port de Fos où sont déchargés les navires méthaniers provenant d'Afrique du Nord, le gazoduc du Nord apportant le gaz de Groningue (Hollande) et de la Mer du Nord et le gazoduc de l'Est apportant du gaz d'URSS. Ce réseau représente environ 20 000 kilomètres avec des conduites de diamètres comparables à celles des conduites à produits raffinés.

Du point de vue technique il n'y a d'ailleurs pas de différence considérable entre des oléoducs et des gazoducs, les stations de pompage étant remplacées par des stations de compression.

II – LA SITUATION ECONOMIQUE DU TRANSPORT PAR CONDUITE

Avant d'envisager le trafic du mode, il est nécessaire de donner quelques informations sur les conditions dans lesquelles ces réseaux sont gérés.

1 – La gestion des réseaux

La gestion des gazoducs n'appelle pas de remarques particulières. Juridiquement les gazoducs appartiennent à l'Etat, mais leur gestion est concédée, sauf exceptions mineures (1) à la Société Nationale Gaz de France.

En revanche, les oléoducs appartiennent à des sociétés anonymes, de droit privé, spécialement constituées pour la construction et la gestion des conduites. Chaque grande ligne d'oléoduc est exploitée par une société ad hoc, sur le modèle, par exemple, de la Société du pipe-line sud européen. Les actionnaires qui ont groupé leurs efforts pour construire l'infrastructure sont des sociétés publiques ou privées intéressées au projet : compagnies pétrolières dont les raffineries sont tributaires de l'oléoduc pour leur approvisionnement ou leur distribution, ports autonomes dont l'activité est liée à l'existence d'un mode efficace d'évacuation du pétrole... La Caisse des Dépôts et Consignations est souvent présente, et donne un droit de regard supplémentaire à l'Etat déjà concerné indirectement par les compagnies pétrolières qu'il contrôle.

La construction d'un oléoduc représente des investissements très lourds essentiellement liés à la pose de la conduite et à l'installation des stations de pompage (2). Le financement fait appel à des emprunts à long terme.

Les coûts de fonctionnement d'un oléoduc sont en revanche modestes comparés à ceux des autres modes : la gestion peut être très largement automatisée et le personnel est réduit à des équipes de surveillance et d'entretien peu nombreuses ; de même la consommation d'énergie par les stations de pompage est assez faible. Aussi l'essentiel des charges est constitué par les coûts fixes liés à l'amortissement de l'investissement initial et aux charges financières. Géné-

ralement ces deux postes cumulés dépassent 60 % des charges totales.

Les recettes perçues par la société d'exploitation sous la forme de redevances des utilisateurs sont directement fonction des quantités enlevées, c'est-à-dire du trafic. L'équilibre financier de l'opération suppose donc que le trafic effectif ne soit pas trop inférieur aux prévisions de trafic sur la base desquelles la décision de construction a été prise. A l'époque où les principaux oléoducs ont été construits en France, dans une phase de forte expansion de la consommation pétrolière, cette condition était remplie. L'évolution du trafic depuis le milieu des années 1970 a modifié les perspectives et conduit à renoncer à de nombreux projets.

2 – Le trafic des oléoducs

Dès le début des années 1960, le transport par conduite des produits pétroliers se développe très rapidement et, pour les produits bruts, tend à supplanter la voie d'eau et les transports ferroviaires.

Les avantages de ce mode sont assez évidents, tant pour l'utilisateur que pour la collectivité. De ce point de vue rappelons que la consommation d'espace est limitée et que sous l'angle des atteintes à l'environnement le transport par conduite est incontestablement le mode le moins "agressif" ; c'est un mode très sûr et les incidents sont rares, leurs conséquences réduites.

Du point de vue des utilisateurs la faiblesse des coûts d'exploitation et l'excellente fiabilité (1), l'absence de toute rupture de charge sont des atouts incontestables.

Il faut toutefois nuancer ces affirmations lorsqu'on envisage le transport des produits raffinés. Nous savons que la conduite ne peut être utilisée pour le transport de produits lourds à viscosité élevée. Mais même pour les produits dits légers, la conduite n'est pas nécessairement la meilleure solution.

Compte tenu du coût de la construction d'un pipe-line, coût qui ne varie guère avec le diamètre de la conduite, un tel investissement ne peut être justifié, et rentabilisé que si le trafic à assurer est important. Or le schéma de la circulation des produits raffinés est très différent de celui des produits bruts : il ne s'agit plus – sauf exception de l'approvisionnement de régions où la consommation est très forte, comme la région parisienne – d'assurer l'acheminement sur

1. Dans le Sud Ouest (gaz de Lacq) la gestion de certains gazoducs est confiée à des Sociétés d'Economie Mixte dans lesquelles l'Etat est majoritaire et Gaz de France représenté.

2. Les investissements réalisés pour la construction de la première conduite du pipe-line sud-européen, mis en service en 1962, se répartissaient ainsi : 56 % pour la ligne, 12,5 % pour les stations de pompage, 13 % pour le terminal maritime.

1. On considère qu'un pipe-line peut fonctionner plus de 8 000 heures par an c'est-à-dire à plus de 90 % du temps théorique maximum.

quelques axes lourds à destination d'un nombre limité d'usagers (les raffineries) ; il faut assurer la distribution, par un schéma de circulation beaucoup plus ramifié, à toutes les régions.

Si l'on ajoute que le coût de fonctionnement d'une conduite à produits raffinés est plus élevé que celui d'une conduite à produits bruts, on comprend que la voie navigable, notamment sur les grands axes aménagés, et le chemin de fer, recourant à la technique des trains complets, puissent conserver un avantage. Quant à la distribution finale aux consommateurs, qui relève des transports d'éclatement, elle est évidemment du domaine exclusif de la route.

La situation de la concurrence intermodale est donc différente selon que l'on envisage le transport de produits bruts ou celui de produits raffinés. Le tableau suivant fait apparaître pour l'année 1982 la place des différents modes, exprimée en pourcentage du trafic total, dans le trafic des produits pétroliers (1).

	Conduites	Voies navigables	Chemin de fer
<i>Produits bruts</i>			
tonnage chargé	99,5	0,2	0,3
tonnage kilométrique	99,8	ε	0,2
<i>Produits finis</i>			
tonnage chargé	51,2	22,8	25,0
tonnage kilométrique	47,7	16,2	36,1

On constate donc que le transport par conduite s'est assuré le monopole du trafic des produits bruts. S'agissant des produits raffinés sa "part de marché" représente environ 50 % ; cette part tend à croître au détriment de la voie d'eau, tandis que le trafic ferroviaire est en augmentation.

Mais les effets des chocs pétroliers, la crise économique et le résultat des efforts accomplis pour réduire la consommation de pétrole ont modifié profondément les tendances du trafic des oléoducs.

Le transport de produits bruts par les oléoducs de plus de 50 ki-

lomètres a concerné en 1982 57,3 millions de tonnes et 20,1 milliards de tonnes-kilomètres. Les chiffres correspondants pour l'année 1972 (1) sont respectivement de 49,7 millions de tonnes et 25,4 milliards de tonnes-kilomètres. Il y a donc simultanément croissance du tonnage transporté, mais baisse du trafic kilométrique, c'est-à-dire réduction de la distance moyenne de transport provenant à la fois des changements intervenus dans l'infrastructure en service et de la modification dans l'usage des infrastructures existantes (2).

Entre ces deux dates l'évolution n'a pas été régulière. Les indices de trafic que l'on peut reconstituer en veillant aux raccords des séries font apparaître une baisse de l'ordre de 18 % sur deux ans du tonnage transporté et du trafic kilométrique en 1974 et 1975. La reprise à laquelle on assiste en 1976 est d'ampleur limitée et fragile ; le trafic maximum est atteint en 1979 où les indices base 100 en 1970 atteignent les niveaux 158 pour le tonnage transporté et 120 pour le tonnage-kilométrique. La baisse de 1980 s'accuse en 1981 et se prolonge en 1982. Cette année là, l'indice du tonnage transporté est à 115, soit une baisse de 22 % par rapport à 1979 ; l'indice du tonnage-kilométrique est à 79, soit une baisse de 34 % par rapport à 1979.

On retiendra donc, sans s'en étonner, que le transport de pétrole brut est, plus que les autres modes, et plus tôt qu'eux, marqué par les deux "chocs" pétroliers et par la crise qui en résulte.

Le transport de produits finis par des oléoducs de plus de 50 kilomètres (3) a représenté 28,9 millions de tonnes (la moitié du tonnage de produits bruts) et 5,2 milliards de tonnes-kilomètres (le quart du trafic de produits bruts). L'évolution de ces chiffres depuis

1. Source : *Annuaire Statistique des Transports*, résultats 1982. La définition du réseau pris comme référence par l'AST pour indiquer le trafic des oléoducs a changé depuis 1970, rendant difficile les comparaisons dans le temps. On dispose cependant par les *Annuaire* de 1981 et 1982 des chiffres pour les oléoducs de plus de 50 kilomètres pour les années 1971 et 1972. Les chiffres indiqués pour 1971, dont les ordres de grandeur sont très différents de ceux de 1972, paraissent douteux. Notons également que les chiffres du trafic total des oléoducs quelle que soit leur longueur ne sont plus communiqués depuis 1981. En 1980, le tonnage transporté par l'ensemble des oléoducs à produits bruts était de 149,1 millions de tonnes et de 31,0 milliards de tonnes-kilomètres. Les oléoducs de plus de 50 kilomètres transportaient 73,6 milliards de tonnes et 29,3 milliards de tonnes-kilomètres. Les "petits" oléoducs transportaient donc un tonnage équivalent à celui des oléoducs de plus de 50 kilomètres, mais leur contribution au tonnage kilométrique total ne dépassait pas 5,4 %.

2. La distance moyenne de transport sur le PLSE était de 638 kilomètres en 1972 ; elle n'est plus que de 587 en 1982.

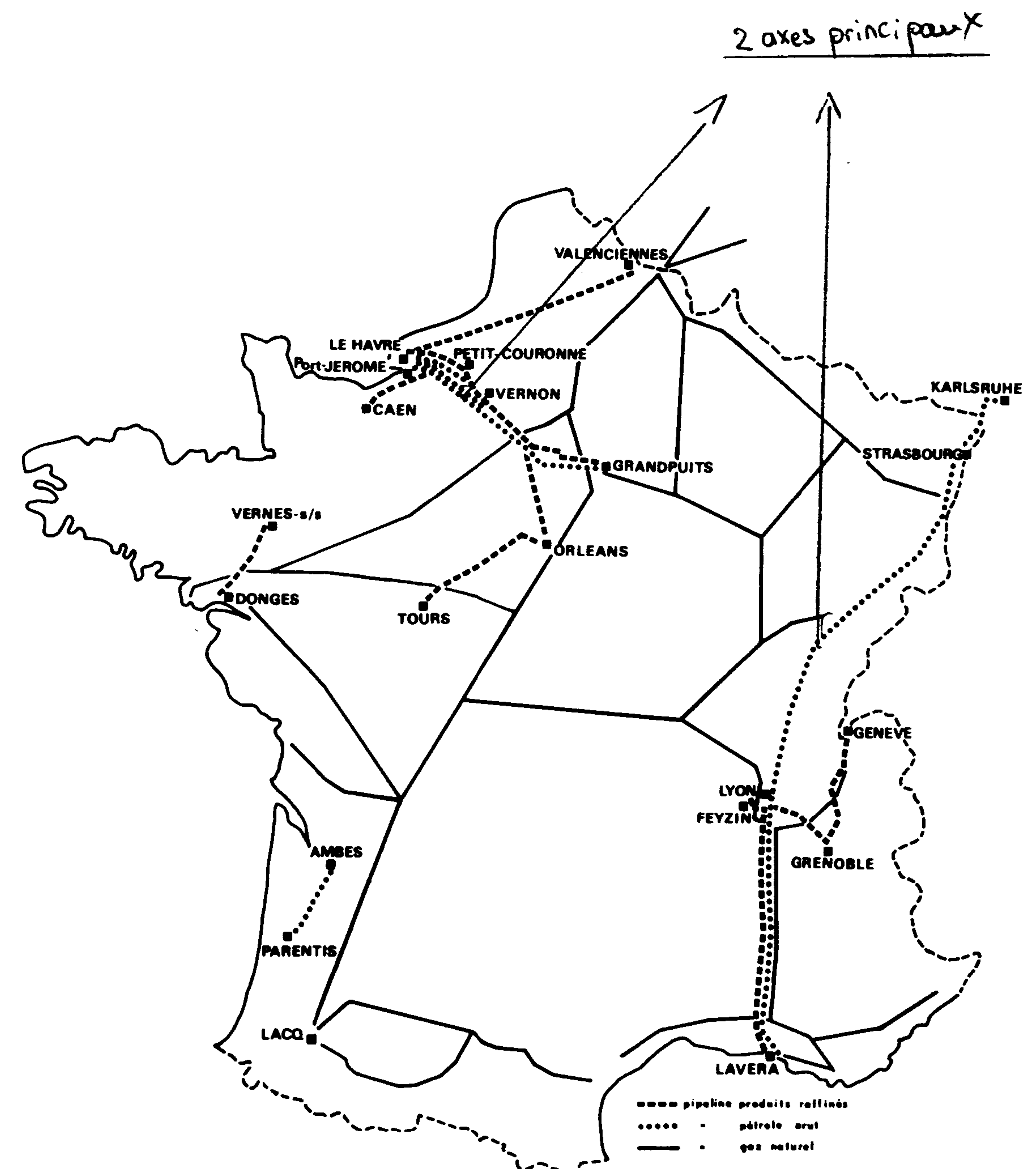
3. En 1980 le trafic de ces oléoducs représentait environ 65 % du tonnage chargé et 93 % du tonnage-kilométrique de l'ensemble des oléoducs de toutes longueurs.

1. Calculs effectués à partir des données de l'*Annuaire Statistique des Transports*, ne retenant pour les conduites que les oléoducs de plus de 50 kilomètres.

1972 suit les mêmes tendances que ceux relatifs aux produits bruts avec une baisse en 1974 et 1975, un maximum de trafic en 1979 (31,5 millions de tonnes, 5,4 milliards de tonnes-kilomètres), une baisse, mais beaucoup moins prononcée que pour le pétrole brut, depuis cette date.

Globalement le rapport entre le trafic des deux types de produits a beaucoup changé depuis dix ans. Alors que le transport de produits raffinés représentait environ 14 % du transport de bruts (en tonnes-kilomètres) en 1972, il atteint en 1982 26 %. Cette évolution résulte à la fois de changements intervenus dans les techniques de transport des produits raffinés, avec l'accroissement de la part des conduites, et des changements dans le marché et l'industrie du raffinage.

Le transport par conduite présente donc des caractéristiques très originales. Sa "force" est d'être remarquablement adapté au transport des produits d'origine pétrolière, au point de détenir le monopole du transport du pétrole brut. Mais la contrepartie de cet avantage est la dépendance dans laquelle il se trouve à l'égard de la consommation de ces produits. Les perspectives qui lui sont ouvertes ont donc radicalement changé depuis 1974.



CHAPITRE 6

LES TRANSPORTS MARITIMES

Les transports maritimes ont une importance déterminante dans la prospérité économique et le rayonnement politique des nations. Les références historiques que l'on peut invoquer sont nombreuses : la plus convaincante est sans doute celle de la Grande-Bretagne au XIXe siècle, dont la puissance économique et politique reposait en grande partie sur l'existence d'une flotte omniprésente. Malgré l'avènement de l'aéronautique, le transport maritime demeure un facteur important de prospérité.

De façon plus précise, les trois quarts des échanges internationaux de marchandises transitent par des navires océaniques, et par conséquent le transport maritime présente la particularité essentielle d'être étroitement lié au développement du commerce international ; mais il comporte aussi du transport intérieur, sous la forme du cabotage qui peut être important pour certains pays, pour des raisons géographiques notamment. C'est le cas des Etats-Unis et du Japon.

Du XVIIe au XIXe siècle, des dispositions juridiques contraignantes avaient imposé l'usage du pavillon national pour effectuer le transport des importations du pays concerné ; dans ces conditions, puissance industrielle et puissance maritime allaient de pair. Depuis l'abandon du privilège du pavillon à la fin du XIXe siècle s'est développée une situation de concurrence entre les flottes des divers pays, et certains d'entre eux (la Norvège par exemple) se sont même spécialisés dans le rôle de transporteur pour le compte de tiers.

Dans un tel cadre, comment se comportent les transports maritimes français ? Quels sont les moyens mis en œuvre : flotte et ports ? Quelle est l'activité du pavillon national dans les trafics de passagers et de marchandises ?

I — LA FLOTTE

L'état de la flotte française ne peut être étudié indépendamment

de l'évolution mondiale du transport océanique, qui a connu depuis quelques décennies de profondes mutations.

1 — La révolution des transports océaniques et ses conséquences

Ces mutations ont été si importantes et si rapides qu'on a pu parler de "révolution des transports océaniques" (1), révolution qui s'est manifestée à la fois sur le plan technique et sur le plan structurel.

11 — Les mutations techniques du transport maritime

Nées, comme l'écrit A. Vigarié, de "la prise de conscience qu'un bateau marchand est fait pour naviguer, c'est-à-dire pour produire le plus possible de tonnes-kilomètres", (2) autrement dit qu'il ne doit pas passer la moitié de son temps annuel à quai, comme c'était le cas pendant longtemps, mais qu'au contraire, les périodes d'immobilisation dans les ports doivent être limitées au minimum, les mutations techniques du transport maritime se sont orientées dans deux directions principales : pour le transport des pondéreux et des vrac, on a créé des navires de plus en plus spécialisés et de plus en plus gigantesques, et pour l'acheminement des marchandises diverses, on a travaillé à l'unitisation des charges et à l'adaptation des modes d'expédition. Ces mutations ont été accompagnées par des adaptations et des transformations des ports.

111 — Dans le domaine des vrac, spécialisation et gigantisme

La spécialisation du navire et la tendance au gigantisme pour l'acheminement des vrac et des pondéreux ont pour objectif essentiel les économies d'échelle, et elles vont de pair avec le développement d'installations très spécialisées et très efficaces de chargement et de déchargement dans les ports, notamment près des unités de production.

Le phénomène est bien connu en ce qui concerne les pétroliers, qu'on a construits de plus en plus grands depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, pour arriver aux géants de la seconde moitié des

années 1970, de plus d'un demi-million de tpl (1). En lui-même, un tel chiffre n'a guère de signification tangible. A. Vigarié établit deux comparaisons qui permettent de mieux saisir la capacité des quatre pétroliers de 550 000 tpl, construits à Saint-Nazaire au cours des années 1970 :

Ces quatre bâtiments "ont 414 mètres de long, 63 de large, 35,9 mètres de creux sous le pont, 28,5 mètres de calaison. S'ils étaient vidés dans de classiques wagons de 10 tonnes encore usuels, le dernier de ces wagons serait à Saint-Nazaire alors que la locomotive serait à Genève ; c'est l'équivalent de la distance Le Havre-Cologne. Il existe, certes, des wagons-citernes plus lourds, mais ces deux images montrent la discordance existant entre la maîtrise acquise par les transports de masse sur mer, et les insuffisances rencontrées sur terre" (2).

Et ailleurs, cet auteur écrit, à propos du *Batillus*, l'un de ces quatre pétroliers géants :

il "transporte 550 000 tonnes de naphte avec un appareil propulsif de 65 000 CV seulement, à une vitesse modérée, il est vrai, de 30 kilomètres à l'heure, alors qu'une locomotive Diesel exige 4 000 CV pour tirer une charge utile de 3 000 tonnes à quelque 100 kilomètres-heure. Mais, sur mer, la vitesse que l'on peut maintenir sans arrêt pendant plusieurs semaines, et qui est largement compensée par le tonnage acheminé, n'a plus du tout la même signification économique que dans les transports terrestres ou aériens. Le plus gros *jumbo-jet* mettrait plus de dix années, à raison d'une rotation journalière, ce qui est un rythme techniquement raisonnable, pour transporter du golfe Persique jusqu'en Europe du Nord-Ouest la cargaison du pétrolier ci-dessus désigné, lequel assure le même service en deux mois, retour compris. En termes d'économie, et pour la marchandise ci-dessus considérée, le navire est donc le mode d'acheminement le plus rapide" (3).

Après les pétroliers, le phénomène a gagné vers 1955 le domaine des minéraliers, puis à partir de 1965, celui des méthaniers, sans parler des transporteurs en vrac de ciment, de soufre liquide, etc. Mais dans ces autres types de navires spécialisés, on n'a jamais

1. A. Vigarié, *Ports de commerce et vie littorale*, Paris, Hachette, 1979, chapitre 4. Sur l'évolution de la flotte et de l'armement mondial, voir aussi P. Bauchet, *L'économie du transport international de marchandises, air et mer*, Economica, Paris, 1982, pages 204-248.

2. *Ibid.*, page 123.

1. Outre la longueur, la largeur et le tirant d'eau, la taille d'un navire est mesurée par sa capacité maximum de charge, en tonnes de port en lourd (tpl), et par le volume intérieur brut, entre la coque et le pont, augmenté des constructions existant sur ce dernier, en tonneaux de jauge brute (tjb). Un tonneau correspond à 100 pieds cubes et à 2,83 m³.

2. A. Vigarié, *Ports de commerce et vie littorale*, op. cit., page 24.

3. *Ibid.*, page 7.

atteint le même degré de gigantisme que pour les pétroliers. Ainsi, les plus gros minéraliers ne représentent que la moitié du tonnage des plus gros pétroliers, et au 1er juillet 1983, les unités de plus de 200 000 tpl sont peu nombreuses ; 10 transporteurs de vrac sec et 28 transporteurs mixtes vrac sec-pétrole (1).

Cependant, en mettant en cause l'utilisation massive du pétrole, la crise, à partir de 1974, a entraîné en chaîne l'effondrement du marché des affrètements sur les principaux vracs (pétrole, minerais), puis le désarmement et la liquidation d'une partie de la flotte de navires géants. On enregistre donc sinon une mise en cause, du moins un freinage considérable de la course au gigantisme. Toutefois, au 31 décembre 1983, la flotte pétrolière mondiale compte 32 unités de 350 000 à 400 000 tpl, 27 unités de plus de 400 000 tpl (2).

112 – Pour les marchandises diverses, l'unitisation des charges

A côté de cette première mutation, qui a porté surtout sur le *tramping* (3), une autre s'est développée qui intéresse surtout les lignes régulières : elle concerne l'unitisation des charges et ses conséquences. Il s'agit d'un processus d'homogénéisation ou de standardisation des cargaisons, de manière à ce que l'unité de charge demeure stable pendant toutes les étapes terrestres et maritimes des trajets à effectuer, et que surtout les manipulations à chaque changement de moyens de transport, et notamment dans les ports, deviennent extrêmement faciles et rapides.

Ce principe a connu plusieurs types d'applications. Le premier a été la *palettisation*, qui se pratique encore. Le second est la *conteneurisation*, c'est-à-dire l'utilisation de grandes boîtes métalliques aux dimensions et aux caractéristiques techniques standardisées : le plus souvent, 20 x 8 x 8 pieds (6 x 2,4 x 2,4 mètres) et 40 x 8 x 8 pieds (12 x 2,4 x 2,4 mètres). Le conteneur présente des avantages considérables. Les principaux sont :

- l'économie réalisée sur l'emballage ;
- la protection des marchandises contre les chocs et les intempéries ;

1. Comité Central des Armateurs de France (CCAF), *Le transport maritime, Etudes et Statistiques*, 1983, page 49.

2. *Journal de la Marine Marchande*, n° 3357, 19 avril 1984, page 802.

3. Le *tramping* est un mode d'exploitation du navire qui ne comporte pas d'escales fixes prévues à l'avance. La feuille de route dépend des contrats successifs obtenus par l'armateur.

– la facilité de chargement : en raison de la normalisation, il n'y a guère de place perdue dans les cales ;

– la rapidité des opérations de manutention : le chargement d'un navire porte-conteneurs est réalisé en quelques heures, alors que le chargement d'un navire conventionnel pouvait demander plusieurs jours. D'où une réduction du temps d'escale et une amélioration du temps de rotation du navire ;

– de façon plus générale, la simplification considérable des opérations de transport, puisque le conteneur peut assurer le trajet complet, de l'extrémité de la chaîne de fabrication, jusqu'au point de vente, par exemple le supermarché, sur un autre continent.

Comme l'écrit A. Vigarié, "les avantages sont si nets que le procédé s'est imposé sur l'Atlantique-Nord en 1965 au cours d'une véritable bataille des armements américains et européens pour mettre la main sur les courants correspondants ; il a gagné ensuite d'autres océans ; il est devenu une nouvelle conception de la distribution commerciale de produits industriels, entraînant l'intégration de toute la chaîne de transports.

En effet, il permet un gain de temps et d'argent sur les manutentions dont les prix tombent à 20 ou 25 pour 100 des coûts antérieurs ; un gain sur le nombre de rotations des navires tel que, sur la route de New-York, il est possible de gagner un navire sur trois ; un gain sur le rendement des installations de quais ; un gain sur les conditions de livraison : rapidité d'acheminement, donc faiblesse d'immobilisation des capitaux et des stocks, risques d'accidents et de vols limités, donc assurances moins chères, etc..." (1).

Cependant, la conteneurisation suppose des investissements importants dans les navires porte-conteneurs, dans l'achat de trois jeux de conteneurs pour chaque navire (un à bord, et un de chaque côté de l'Océan), et dans les installations portuaires qui doivent comporter des portiques de manutention et des chariots cavaliers très onéreux, ainsi que de grands espaces pour les parcs à conteneurs.

Au 1er juillet 1983, la flotte mondiale comptait 648 porte-conteneurs intégraux et 235 porte-conteneurs mixtes, pour une capacité totale de 982 400 conteneurs de 20 pieds. La progression en un an est de 8,5 %, et elle va se poursuivre si l'on examine le carnet de commandes : 268 navires à la même date, au lieu de 233 au 1er juillet 1982 (2). A lui seul, le processus de conteneurisation du trafic maritime de marchandises diverses est une véritable révolution qui

1. A. Vigarié, *Ports de commerce et vie littorale*, op. cit., page 126.

2. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques 1983*, pages 12 et 49.

se poursuit sous nos yeux à l'échelle de la planète.

Deux autres types d'application du principe de l'unitisation des charges ont été mis en œuvre, avec l'inconvénient d'un poids mort et d'un espace perdu plus grands. Le *transroulage* (*roll on – Roll off*, ou *Ro-Ro*) transforme les remorques routières en unités de charge, tractées directement à l'intérieur du navire roulier : c'est la manutention horizontale, grâce à un accès direct aux cales par des portes latérales et des plans inclinés. Ce type de navire n'est pas très éloigné du navire transbordeur, qui lui aussi peut charger dans ses cales un nombre important de camions et de semi-remorques. Mais le transbordeur doit être équipé aussi d'espaces capables de recevoir les nombreux passagers des voitures de tourisme qui sont également chargées. Certains armateurs ont fait construire des navires mixtes, porte-conteneurs et rouliers.

La technique du *navire porte-barges* est encore plus spectaculaire. Dans ce cas, ce sont des barges fluviales standardisées qui deviennent les unités de charge. Le navire les prend à son bord directement par ses propres moyens, avec leur contenu, facilitant considérablement la liaison entre la mer et la voie d'eau intérieure. L'infrastructure portuaire peut être dès lors réduite au minimum, ce qui pourrait résoudre certains problèmes, notamment dans les pays du Tiers monde. Mais l'inconvénient réside dans le coût très élevé du navire porte-barges. Aussi la flotte en service est-elle réduite : 28 navires dans le monde en 1976, "dont 23 sous pavillon américain subventionné", 27 navires en 1979 (1).

Cette technique ne peut concerner à l'avenir que la desserte d'itinéraires très précis, comportant à la fois des parcours transocéaniques et des trajets fluviaux.

113 – Les acquis techniques

Quel que soit le type de navire, tous bénéficient aujourd'hui d'un certain nombre de progrès techniques, non pas tellement au niveau de la propulsion, mais plutôt en ce qui concerne la construction navale et l'automatisation.

Si les navires brûlant du charbon ont presque totalement disparu, l'énergie atomique, de son côté, n'est pas encore très concurrentielle : les quelques navires marchands utilisant l'énergie nucléaire dans le monde sont avant tout des prototypes expérimentaux. La hausse de prix des hydrocarbures a relancé les études dans ce domaine,

1. Vigarié, *op. cit.*, page 128, et CCAF, *Le transport maritime, études et statistiques*, 1979, page 63.

mais les questions de sécurité, pour l'équipage et pour l'environnement, posent des problèmes délicats. D'autres essais sont en cours, notamment au Japon, pour réduire la consommation de carburant dans une proportion pouvant aller jusqu'à 30 %, grâce à l'utilisation de voiles métalliques rectangulaires, dont l'orientation est commandée par un ordinateur tenant compte de la direction du vent. Plusieurs navires sont déjà dotés de ce dispositif (1).

Cependant, pour l'essentiel, la flotte maritime mondiale continue à recourir à une propulsion "classique", fondée sur l'utilisation du pétrole et de ses dérivés. La plus grande partie des navires est équipée de moteurs Diesel, mais les gros bâtiments sont pourvus souvent de turbines à vapeur, fournissant une puissance supérieure pour un encombrement moindre. Au 30 juin 1979, 65,2 % du tonnage mondial était propulsé par moteur Diesel, et 34,8 % par turbine à vapeur (2). Sur le plan des performances, moteurs et turbines permettent des vitesses courantes de l'ordre de 20 à 25 nœuds (37 à 47 kilomètres/heure). Certains navires dépassent même 30 nœuds (56 kilomètres/heure), alors que les *Liberty Ships* de la Seconde Guerre mondiale filaient à 11 nœuds (20 kilomètres/heure). Mais la vitesse coûte cher, surtout depuis les hausses des prix des hydrocarbures, et normalement, en allure de croisière, les pétroliers dépassent rarement 15 à 20 nœuds (27 à 37 kilomètres/heure).

Par contre, les progrès de la construction navale depuis la Seconde Guerre mondiale sont considérables. L'utilisation d'hélices à pas variable et de boîtes de vitesses permettent des économies de combustibles. Les coques sont fabriquées avec des alliages plus légers à haute résistance mécanique et chimique, l'étrave en bulbe s'est généralisée, procurant une diminution de la résistance à l'avancement de l'ordre de 15 %. Surtout, les opérations des chantiers navals ont connu une rationalisation remarquable, qui a permis d'accélérer tout le processus de la construction : aujourd'hui, un navire peut être fabriqué en moins d'un an.

D'autres progrès importants ont été effectués au niveau de l'automatisation, ce qui permet d'abaisser sensiblement le coût d'exploitation des navires, par réduction des équipages : là où il fallait autrefois 45 hommes, aujourd'hui 30 suffisent. La taille croissante des bâtiments permet également de les installer beaucoup plus à l'aise qu'autrefois.

1. *International Bulk Journal*, volume 4, n° 10, octobre 1984, page 81.

2. Comité Central des Armateurs de France, *Le Transport Maritime, Etudes et statistiques* 1979, Paris, 1980, page 52.

12 – Les mutations structurelles

Outre tous ces aspects techniques, la révolution des transports maritimes a aussi un certain nombre de conséquences structurelles. Au niveau des vracs, la spécialisation croissante des navires a modifié les rapports de force entre chargeurs et armateurs, aux dépens de ces derniers. En effet, pour les acheminements de pétrole brut ou de minerais, les chargeurs ont tendance à s'assurer le contrôle des moyens de transport spécialisés dont le bon fonctionnement est vital pour leurs approvisionnements et expéditions, surtout dans le cas d'unités de production au bord de l'eau. Les modalités de cette prise de contrôle sont diverses : constitution d'une filiale de transport maritime, ou contrats d'armement à long terme, ou prise de participation du chargeur au capital de l'armateur. Dans ce processus, les impératifs économiques des grandes sociétés multinationales, impératifs qui se développent à l'échelle mondiale, l'emportent de plus en plus face aux intérêts nationaux auxquels certains armateurs pouvaient être encore sensibles.

De même, pour les acheminements de marchandises générales, les armateurs de lignes régulières se sont regroupés dans des conférences maritimes internationales correspondant chacune à une ligne particulière, conférences qui fixent un tarif commun, et organisent la répartition du fret entre leurs membres. De plus, avec l'essor des porte-conteneurs, obligeant à un rassemblement de capitaux et d'armements, la plupart de ces membres sont devenus eux-mêmes des pools internationaux. Là encore, un processus qui laisse de moins en moins de place à la prise en compte des intérêts nationaux.

Il est vrai que le Tiers monde, dans le cadre de la CNUCED (1), a pu se dresser contre une telle évolution, qui ne lui laisse aucune chance dans l'organisation des transports maritimes. Il a donc été proposé des partages du type 40-40-20 (40 % du fret au pays exportateur, 40 % au pays importateur, et 20 % aux pays tiers), et dès 1974, ce type de partage a été incorporé dans l'article 2 d'une Convention signée dans le cadre de la CNUCED en vue de la mise en application d'un Code de conduite des conférences maritimes ; code destiné à entrer en vigueur dès que des pays représentant 25 % au moins du tonnage de lignes l'auront ratifié. Dans un premier temps, le texte s'est heurté à l'inertie des conférences, dont les structures permettaient de consacrer les avantages acquis. Mais plus récemment, le processus législatif de ratification ayant progressé dans un

certain nombre de pays, la barre de 25 % a été franchie, et le Code de conduite est entré en vigueur le 6 novembre 1983.

Trois de ses dispositions sont particulièrement importantes :

- le principe du partage des cargaisons, selon le consentement mutuel des partenaires, notamment sur la base de la clé 40-40-20, entre flottes respectives des pays exportateurs, des pays importateurs et des pays tiers ;

- le principe de l'obligation de consultation et de négociation dans la fixation des taux de fret, de façon à mettre fin, du point de vue du Tiers monde, aux manipulations unilatérales et abusives des taux de fret par les flottes dominantes ;

- le principe de la conciliation obligatoire pour le règlement des litiges.

L'entrée en vigueur de ce Code soulève de nombreux problèmes, notamment celui de savoir s'il s'applique seulement aux relations avec les pays en voie de développement, ou s'il concerne aussi les trafics entre les pays de l'OCDE, qui totalisent plus de deux tiers des échanges mondiaux. De même, concerne-t-il le trafic des seules conférences, ou également celui des "outsiders" ? Affecte-t-il les accords bilatéraux signés jusqu'à présent ? Surtout, quelles seront les réactions des grandes flottes occidentales ? Leur évolution récente vers de grands consortiums dotés de gros navires porte-conteneurs ou "Ro-Ro" très sophistiqués ne leur assure-t-elle pas déjà une avance considérable ? (1)

De façon plus générale, l'ampleur des investissements nécessaires assimile de plus en plus les transports maritimes à une industrie "lourde". En effet, l'analyse du bilan des compagnies de navigation fait apparaître que la part de l'actif immobilisé représente les trois quarts de l'actif total, et que les deux tiers des immobilisations sont constitués par des navires. Dans le même ordre d'idée, le coefficient de capital (rapport actif immobilisé/chiffre d'affaires) est particulièrement élevé : il se situe, en règle générale, entre trois et quatre

1. Sur ces problèmes, voir le point de vue d'un armateur occidental : M. Ribière, "L'armement de lignes régulières à la veille de l'entrée en application du Code de conduite des conférences maritimes, ou la problématique du protectionnisme", Institut Méditerranéen des Transports Maritimes, *Annales 1984*, pages 75-91 ; et le point de vue d'un représentant du Tiers monde : L. Fadkika, Ministre de la Marine de Côte d'Ivoire, communication au Colloque des 22, 23 et 24 novembre 1983 sur les *Politiques nationales du transport international*, Actes du Colloque, Paris, Université de Paris I, GRECO Transpace CNRS, Institut d'Economie des Transports Maritimes, 1984, pages 6-15. Pour une analyse plus détaillée des structures de l'armement maritime mondial, voir P. Bauchet, *L'Economie du transport international de marchandises, air et mer*, Economica, 1982, pages 222-248.

1. Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement.

selon les types de navires, ce qui est supérieur au coefficient de la sidérurgie.

Face à cette révolution des transports maritimes, comment se comporte la flotte française ?

2 – L'état de la flotte française

Au 1er janvier 1983, la flotte de commerce française se compose de 395 navires, totalisant 9 757 827 tjb. Ce chiffre inclut les navires à passagers ; pour le transport de marchandises seul, on compte 366 bâtiments, jaugeant 9 585 181 tjb (1).

Pour prendre toute leur signification, ces chiffres doivent faire l'objet d'une double comparaison, dans l'espace et dans le temps.

Dans l'espace, la France se situe au neuvième rang mondial. Se situent avant elle, non par ordre d'importance, mais par motif de classement :

- les pavillons de complaisance (2), le Libéria (1ère flotte mondiale) et Panama ;
- les deux plus grandes puissances mondiales, les Etats-Unis et l'URSS ;
- deux grands pays insulaires, le Japon et le Royaume-Uni ;
- deux petits pays dont la seule grande activité économique tient à la mer, la Norvège et la Grèce.

Dans le temps, l'évolution récente de la flotte française enregistre deux phases différentes. Jusqu'en 1978, on note un double mouvement, d'apparence contradictoire : réduction très sensible du nombre de navires, et croissance rapide du tonnage total. Ainsi, le nombre de navires passe de 689 au 1er janvier 1964 à 525 au 1er janvier 1970, à 515 au 1er janvier 1975, et à 412 au 1er janvier 1979, alors

1. D'après l'*Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, Paris 1983, page 49.

2. Les flottes sous pavillon de complaisance présentent les traits suivants : le pays d'immatriculation admet la propriété ou le contrôle de ses navires de commerce par des non-citoyens ; les revenus tirés de l'activité maritime ne sont pas imposés localement, ou le sont très peu ; le pays d'immatriculation n'a ni le pouvoir ni les moyens administratifs d'imposer une réglementation quelconque, ni le désir et le pouvoir de contrôler les compagnies elles-mêmes. Le succès des flottes sous pavillon de complaisance tient donc à deux atouts : elles échappent pratiquement à toute obligation fiscale, et elles peuvent, dans une certaine mesure, se libérer des contraintes sociales, voire techniques, qui pèsent sur la plupart des autres flottes. Bien que les vérifications ne soient pas aisées, il semble que les pavillons de complaisance représentent, en majorité, des interventions anglo-saxonnes et grecques. Au milieu de l'année 1981, les pavillons de complaisance accueillaient le quart du tonnage mondial (OCDE, *Les transports maritimes 1981*, Paris, 1982, page 74). Sur les pavillons de complaisance, voir aussi P. Bauchet, *op. cit.*, pages 248-260.

que le tonnage total s'élève aux mêmes dates à 4,8, 5,9, 10,1 et 11,6 millions de tjb. Cette première phase est donc marquée par un important effort de rajeunissement : les unités anciennes de faible tonnage sont remplacées par des bâtiments modernes de plus grande capacité. C'est pourquoi l'âge moyen de la flotte tend à baisser : sept ans et un mois au 1er janvier 1974, six ans et quatre mois au 1er janvier 1979.

Mais, à partir de la fin des années 1970, une seconde phase traduit l'impact de la crise sur la flotte française : le nombre d'unités continue à diminuer, mais le tonnage total plafonne à partir de 1977, et diminue nettement à partir de 1979 (11,6 millions de tjb au 1er janvier 1979, 9,7 au 1er janvier 1983). Le vieillissement de la flotte est très net : son âge moyen atteint 8 ans et six mois au 1er janvier 1983. Les navires de moins de cinq ans représentaient 43 % du tonnage total au 1er janvier 1974, et ils n'en font plus que 10,5 % au 1er janvier 1983 (1).

Le tableau de la répartition de la flotte par catégorie de navires en 1975 et en 1983 permet de faire les constatations suivantes :

- le nombre de pétroliers décroît, mais le tonnage reste à peu près stationnaire ;
- les transporteurs de gaz restent en nombre identique, mais leur tonnage augmente ;
- le nombre des transporteurs de vrac, ainsi que de cargos et divers diminue, mais les tonnages augmentent ;
- enfin, les polythermes diminuent et en nombre et en tonnage.

Répartition de la flotte française par catégorie de navires, en 1975 et en 1983 (2)

	1975		1983	
	Nombre	Tonnage en milliers de tjb	Nombre	Tonnage en milliers de tjb
Pétroliers (longs courriers et caboteurs)	121	6 129,0	87	5 946,4
Transporteurs de gaz	8	142,3	8	287,3
Transporteurs de vrac	66	1 351,1	48	1 659,4
Polythermes	42	226,9	12	48,3
Cargos et divers	252	1 425,0	211	1 643,8

1. D'après le CCAF, *Le transport maritime, études et statistiques*, 1974, page 56 ; 1979, page 67 ; 1983, pages 28-29.

2. Source : *Annuaire Statistique des Transports*, pour les années considérées.

Répartition de la flotte française par catégorie de navires, en pourcentages par rapport au tonnage brut total, en 1968, 1975 et 1983 (1)

	1968	1975	1983
Pétroliers	55 %	66 %	61,7 %
Transporteurs de gaz	2 %	2 %	3 %
Transporteurs de vrac	15 %	15 %	17,3 %
Polythermes	4 %	2,5 %	0,5 %
Cargos et divers	24 %	14,5 %	17,4 %

Le tableau sur l'évolution des pourcentages du tonnage brut total par catégorie de navires confirme ces tendances : les pétroliers, après avoir rassemblé jusqu'aux deux tiers de la capacité de la flotte, voient maintenant leur place diminuer au profit des vraquiers, des rouliers et des porte-conteneurs. Ces derniers ont vu leur part passer de 1,1 % au 1er janvier 1973 à 9,4 % au 1er janvier 1983 (2).

Ces transformations de la flotte française reflètent tout à la fois les efforts des armateurs, encouragés par les pouvoirs publics, et les effets de la crise. Au cours du 6e Plan (1971-1975), les objectifs qui avaient été fixés ont été quelque peu dépassés, aboutissant à la mise en service de 157 navires d'une capacité de 6 millions de tjb. L'investissement a porté sur une valeur de 9,2 milliards de francs. Le 7e Plan avait été encore plus ambitieux, envisageant une flotte de 16,5 millions de tjb pour 1981. Mais la crise a déjoué ces prévisions, et en 1977, le maximum atteint est de 11,7 millions de tjb.

Malgré l'aide apportée par l'Etat, ces transformations ont entraîné des efforts financiers considérables de la part des compagnies de navigation, et celles-ci ont été souvent contraintes à se regrouper. Depuis un certain nombre d'années, le secteur a ainsi connu une profonde réorganisation, faisant passer le nombre d'entreprises de 420 en 1962 à 192 à la fin de l'année 1980 (3). Parmi elles, trente dépassent les 30 000 tjb, et 4 armements atteignent la taille jugée critique du million de tjb : la *Compagnie Générale Maritime et Financière* pour l'armement sec, la *Compagnie Française de Naviga-*

tion (filiale de la *Compagnie Française de pétrole*), la *Société Maritime Shell*, et la *Société Française de Transport Pétrolier* (armement indépendant) pour l'armement pétrolier. La *Compagnie Générale Maritime et Financière* a été créée en 1977 à la suite de la fusion de la *Compagnie Générale Transatlantique* et de la *Compagnie des Messageries Maritimes* ; elle est possédée en quasi totalité par l'Etat. De leur côté, la *Société Française de Transport Pétrolier* et la *Société Française de Transport Maritime* relèvent d'un groupe où la banque Worms joue un rôle déterminant.

Quelle que soit leur taille, les compagnies de navigation ne peuvent prospérer que s'il existe dans le pays des infrastructures portuaires capables d'accueillir les navires et de procéder rapidement et efficacement aux opérations de déchargement et de chargement.

II – LES PORTS

Les ports maritimes modernes sont des organisations d'une très grande complexité (1). Traditionnellement, on distingue d'une part les infrastructures, qui comprennent les chenaux d'accès, les ouvrages de protection (digues, jetées, brise-lames), les bassins portuaires, les quais et terre-pleins, enfin les voies de raccordement avec l'arrière-pays, et d'autre part les superstructures (matériel de manutention, hangars).

Les coûts de tels investissements sont considérables. A titre indicatif, on peut signaler qu'en France, l'effort financier de l'Etat en vue de l'amélioration des équipements portuaires s'est élevé à 4,4 milliards de francs 1983 au cours du Ve Plan, 5,8 au cours du VIe Plan, 4,0 pendant le VIIe Plan, ce qui correspond à des investissements des collectivités publiques de 6,1 milliards de francs pour le VIe Plan, 5,1 pour le VIIe ; ceci sans compter les participations financières des Chambres de Commerce et d'Industrie et des sociétés privées. Pour le IXe Plan, c'est un investissement annuel de près de 700 millions de francs 1983 qui est prévu de la part de l'Etat dans les infrastructures portuaires (2).

Avant de voir comment sont organisés les ports maritimes fran-

1. Source : *Annuaire Statistique des Transports*, pour les années considérées.
2. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et Statistiques*, 1983, page 29.
3. D'après P. Bauchet, *op. cit.*, page 266, qui donne un tableau détaillé de l'organisation actuelle de l'armement français (pages 266-278).

1. Voir A. Vigarié, *Ports de commerce et vie littorale*, Hachette Paris, 1979, 393 pages ; et C. Verlaque, *Géographie des transports maritimes*, Doin, 1975, 438 pages (surtout les chapitres IV à VI).
2. Commissariat Général du Plan, Préparation du IXe Plan, *Rapport du groupe "Politique des transports"*, Paris, nov. 1983, pages 126-127.

çais, il importe d'évoquer le rôle des profondes mutations du transport maritime sur leur évolution.

1 — L'impact de la révolution des transports maritimes

La spécialisation et la tendance au gigantisme pour l'acheminement des vrac, l'unitisation des charges pour le transport des marchandises générales ont eu de nombreuses conséquences pour les ports, qui ont dû s'adapter rapidement en établissant des quais en eau très profonde, en y aménageant des installations spectaculaires pour le transbordement rapide des vrac solides (quais minéraliers) et liquides (appontements pétroliers). De même, pour les marchandises générales, les ports ont dû se doter de vastes débarcadères à conteneurs équipés de grands portiques de manutention, et bien desservis par la route et le chemin de fer. Il a fallu y ajouter des rampes mobiles pour le transroulage (Ro-Ro).

De façon plus générale, la révolution des transports maritimes a permis un abaissement extraordinaire des coûts de transport, surtout pour les acheminements de vrac. Comme l'écrit A. Vigarié, "le transport d'une tonne de pétrole sur 1 000 kilomètres ne coûte pas plus cher que l'envoi d'une lettre sur tout le territoire de la CEE" (1). Il en résulte une double distorsion :

— distorsion croissante entre la notion *économique* et la notion *géographique* de l'espace ;

— distorsion entre la maîtrise de l'espace-coût conquise sur les océans et leurs marges, et l'absence de cette maîtrise sur les continents.

"De cette évolution différentielle des transports marins et terrestres découlent des conséquences qui sont en train de modifier sous nos yeux la géographie mondiale de la production et de la consommation. Il est dès lors logique que les diverses économies nationales se tournent davantage vers la mer et utilisent plus largement les ports qu'elles ne le firent dans le passé, en devenant plus tributaires de l'horizon marin" (2).

Une des manifestations fondamentales de cette évolution est représentée par la croissance des Zones Industrielles Portuaires (ZIP, ou MIDA, *Maritime Industrial Development Areas*), caractérisées par l'existence d'espaces plans considérables, desservis par de gran-

des profondeurs nautiques, et par de puissantes liaisons avec l'arrière-pays continental. Ces énormes complexes ont bénéficié de l'insertion massive de capitaux publics. La plupart d'entre eux sont marqués par la dominance de la branche pétrolière, et la sidérurgie y est souvent présente. Ils apparaissent comme des lieux de concentration du capital dominant, et on y a recherché de façon systématique les économies d'échelle. Enfin, le phénomène "l'industrie attire l'industrie" y a joué à fond (1).

Dans un premier temps, ce sont surtout l'Europe occidentale et le Japon qui ont été particulièrement marqués par cette évolution, mais une nouvelle génération de ZIP est en voie de constitution sur les côtes du Tiers monde (2).

Par ailleurs, la conteneurisation conduit à un autre processus qui comporte des aspects négatifs, puisqu'il tend à faire perdre aux grands ports maritimes certaines de leurs fonctions. Jusqu'à présent, ces ports avaient été non seulement des lieux de contact entre transport maritime et transport terrestre, mais aussi des centres de regroupement, de stockage et de distribution des marchandises, leur permettant d'accéder à la fonction de bourse et de marché, et au statut de "pôle pulsateur" des échanges (3). Mais aujourd'hui, la conteneurisation tend à mettre sur pied un réseau mondial de transport intégré, où navigation océanique et chemins de fer sont étroitement liés, notamment par la circulation de "trains-blocs" fonctionnant en correspondance avec les navires porte-conteneurs. D'où un déplacement vers l'intérieur des centres nerveux d'un tel réseau de transport intégré, qui se rapprochent des marchés de consommateurs et d'industriels, et s'éloignent des ports.

Enfin, il importe de ne pas perdre de vue que l'évolution vers la spécialisation et le gigantisme des navires pour les acheminements de vrac, ainsi que l'unitisation des charges pour le transport des marchandises générales aboutissent à une augmentation moyenne de la taille des bâtiments, et à la concentration du trafic sur quelques ports, où s'accumulent les investissements de toutes sortes.

1. P. Mingret, *La croissance industrielle du Port d'Anvers*, Société Royale Belge de Géographie, Bruxelles, 1976, 768 pages ; P. Hanappe et M. Savy, *Ports industriels et mutations économiques*, Paris, DGRST, Secrétariat d'Etat aux Transports, 1977, 204 pages ; A. Vigarié, *op. cit.*, pages 130-145.

2. A. Vigarié, "Eléments d'une étude sur l'évolution vers un nouvel ordre océanique mondial", *Changing Maritime Transport*, Muscara, Soricillo, Vallega, éd., Napoli, Istituto Universitario Navale, 1982, volume I, pages 244-267 ; A. Vigarié, "Aménagement littoral et transports dans un pays neuf : le cas des Zones Industrielles portuaires brésiliennes", *Transports*, n° 292, mars 1984, p. 114-119.

3. A. Vigarié, *Ports de commerce et vie littorale*, *op. cit.*, pages 100-103.

1. A. Vigarié, *ports de commerce et vie littorale*, *op. cit.*, pages 9-10.

2. *Ibid.*, page 10.

Certes, pour quelques trafics spécialisés, certains quais resteront compétitifs. Mais pour chaque pays s'impose de façon de plus en plus âpre la dure nécessité de miser sur un nombre très restreint de ports.

2 — *Les principaux ports français*

A cet égard, le cas de la France est intéressant dans la mesure où il fournit un exemple de la nécessaire et difficile sélection des ports, qui s'est faite à la fois par l'encadrement juridique et administratif, et par les choix budgétaires.

21 — *Le régime juridique et financier des ports*

Les ports sont en droit la propriété de l'Etat, puisqu'ils font partie du domaine maritime public. Jusqu'à la fin du XIXe siècle, l'Etat assurait directement la construction et la gestion des ports. Mais ce système d'exploitation directe se révélait peu favorable aux initiatives et à l'indispensable autonomie de gestion que nécessite toute action compétitive.

C'est pourquoi, au terme d'une assez longue évolution, l'Etat a opté en faveur d'une solution assez souple : les principaux ports maritimes, selon la loi du 29 juin 1965, sont classés "ports autonomes", et bénéficient d'un statut juridique spécifique ; les autres ports demeurent soumis à la gestion directe de l'Etat.

211 — *Les ports autonomes*

Les ports autonomes maritimes sont au nombre de six : Marseille, Le Havre, Dunkerque, Rouen, Nantes-Saint-Nazaire et Bordeaux. Il faut y ajouter deux ports fluviaux, Paris et Strasbourg, qui sont dotés du même statut.

Les ports autonomes sont des établissements publics, dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placés sous la tutelle du Ministre de l'Equipement. Ils sont gérés par un Conseil d'Administration dans lequel se trouvent des représentants des Chambres de Commerce et d'Industrie de la région, des représentants des collectivités locales et des représentants du personnel. Le Directeur du Port, nommé en Conseil des Ministres, est l'agent d'exécution du Conseil d'Administration. Le port autonome est chargé, à l'intérieur des limites de sa circonscription, de l'exploitation, de l'entretien et de la police des installations publiques utilisées pour la navigation

de commerce, ainsi que du développement portuaire.

Sur le plan financier, les ports autonomes bénéficient d'une aide très importante de l'Etat : c'est lui qui supporte les frais d'entretien et d'exploitation des chenaux d'accès et des écluses, ainsi que l'entretien des avant-ports et des ouvrages de protection contre la mer. Il participe dans la proportion de 80 % aux dépenses résultant des opérations de creusement des bassins et d'extension des chenaux d'accès. Quant aux charges des travaux de création, d'extension et de renouvellement des engins, elles sont couvertes par les participations de l'Etat dans une proportion de 60 %. Le reste est pris en charge par le port autonome lui-même.

D'une manière générale, on voit que l'Etat intervient avant tout pour les travaux lourds qui intéressent l'avenir à long terme du port et, à travers lui, l'économie de toute la région environnante. La gestion courante de l'outil ainsi créé est de la compétence de l'établissement autonome.

212 — *Les autres ports*

En principe, les ports non autonomes dépendent directement de l'Etat, mais en fait, leur gestion est confiée à des Chambres de Commerce ou à des collectivités locales intéressées, sans que la ligne de partage des responsabilités soit toujours bien définie. La participation financière de l'Etat à la création d'infrastructures nouvelles est plus faible que pour les ports autonomes (33 à 50 % généralement), mais l'Etat participe plus largement à l'entretien des infrastructures existantes. La gestion de l'ensemble des superstructures est, en principe, du ressort de l'autorité portuaire. Le processus initié par la Loi de décentralisation pourrait se traduire, dans les années qui viennent, par un transfert de responsabilités de l'Etat vers les régions et les départements, selon des modalités qui dépendront des textes d'application.

22 — *Le rôle de la planification*

Au-delà du premier choix effectué, qui crée six ports autonomes maritimes bénéficiant d'aides particulières de l'Etat, et d'une autonomie de gestion favorisant leur dynamisme, d'autres choix ont été décidés par le biais de la planification. En effet, parmi les six ports autonomes, trois ont été l'objet des investissements les plus lourds. En particulier,

"les Ve et VIe Plans ont permis aux grands ports français de se

doter d'équipements d'infrastructure leur permettant de changer d'échelle, notamment à Dunkerque, au Havre, et à Fos (Marseille)" (1).

Il y a là des priorités qui n'ont rien d'étonnant, car, du point de vue des trafics, il s'agit des trois ports les plus importants.

23 – Les trafics portuaires

Le trafic assuré par l'ensemble des ports français métropolitains en 1983 est de 266,6 millions de tonnes (271,4 en 1982). Mais ce trafic est fortement déséquilibré : les marchandises débarquées se montent à 196,4 millions de tonnes, les marchandises embarquées, à 70,2 millions de tonnes. A première vue, ce déséquilibre du trafic serait susceptible de nuire au développement des ports français dans la mesure où il n'offre pas un fret de retour suffisant ; en fait, la situation est moins grave qu'il n'y paraît, car la disparité s'explique pour une très large part par l'importance des entrées d'hydrocarbures (128,6 millions de tonnes), alors qu'aux sorties, on ne trouve que 19,0 millions de tonnes de produits pétroliers. Au niveau des autres types de cargaisons, l'équilibre est plus satisfaisant : 67,8 millions de tonnes aux entrées, 51,1 aux sorties.

Pour l'essentiel, ce trafic porte sur des échanges internationaux : la part du cabotage national dans le trafic total est assez faible (38 millions de tonnes, soit un peu plus de 12 % en 1974 ; 23,5 millions de tonnes en 1982, soit 8,6 %).

Dans le temps, ce trafic maritime français enregistre des phases de progrès et de recul : il était de 88 millions de tonnes en 1960, a atteint 313 millions de tonnes en 1974, 330,4 en 1979, avant de décliner régulièrement depuis. Par contre, le trafic conteneurisé a progressé de 1978 (7,5 millions de tonnes) à 1981 (12,4 millions de tonnes) (2).

Par ailleurs, ce trafic est très inégalement réparti entre les ports. Trois ports en monopolisent la plus grande partie : Marseille, Le Havre, et Dunkerque. Toutefois, entre 1974 et 1983, on constate que leur position très dominante s'effrite, tandis que deux des trois autres ports autonomes reprennent une partie du terrain (Nantes-Saint-Nazaire et Rouen).

Trafic des principaux ports français en 1974 et en 1983 (1)

	1974		1983	
	Trafic, en millions de tonnes	Part dans le trafic total français	Trafic, en millions de tonnes	Part dans le trafic total français
Marseille	111,1	35,5 %	86,7	32,5 %
Le Havre	86,2	27,5 %	53,5	20,0 %
Dunkerque	35,2	11,2 %	30,1	11,3 %
Sous-total	232,5	74,2 %	170,3	63,8 %
Nantes-Saint-Nazaire	15,0	4,8 %	20,1	7,5 %
Rouen	14,4	4,6 %	20,1	7,5 %
Bordeaux	13,9	4,4 %	9,4	3,5 %
Sous-total (6 ports)	275,8	88,1 %	219,9	82,4 %
Trafic de l'ensemble des ports français métropolitains	313,0	100,0 %	266,6	100,0 %

Les fonctions des trois principaux ports sont sensiblement différentes. Marseille et Le Havre sont d'abord des ports pétroliers : en 1982, les hydrocarbures représentent 74,5 % du trafic total à Marseille, 67,9 % au Havre. Par contre, à Dunkerque, les produits pétroliers constituent 30,1 % du trafic, mais ce sont les arrivages de combustibles minéraux solides, de minerais ferreux et de déchets pour la métallurgie qui dominent, rassemblant 45,3 % du trafic total, ce qui reflète l'importance de la "sidérurgie sur l'eau" qui y est implantée (2).

Si l'essentiel des investissements portuaires a été concentré délibérément sur les trois principaux ports français, ce n'est pas seulement parce qu'ils attirent la plus grande partie du trafic ; cela doit être également attribué à la nécessité de lutter contre la concurrence des autres grands ports européens, même si, en même temps,

1. Commissariat Général du Plan, Préparation du IX^e Plan, *Rapport du groupe "Politique des transports"*, Paris, nov. 1983, page 126.

2. Données d'après l'*Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, pages 61-63, 66.

1. Sources : *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1974*, pages 60-61, *Journal de la Marine Marchande*, n° 3366, 21 juin 1984, page 1250.

2. *Annuaire Statistique des Transports, ibid.*, page 60.

il faut regretter la modicité des investissements en faveur des ports du littoral atlantique, ce qui ne favorise certes pas une politique volontariste d'aménagement du territoire. Au niveau de cette concurrence à l'échelle de la CEE, les ports français sont assez bien placés, si l'on examine les chiffres de leurs trafics. Ainsi, en 1981, Marseille vient au second rang des ports européens (96,4 millions de tonnes), derrière Rotterdam (243,7 millions de tonnes) ; Le Havre se classe au 4^e rang (71,8 millions de tonnes) derrière Anvers (79,7 millions de tonnes), mais devant Hambourg (61,3 millions de tonnes), Gênes (47,1 millions de tonnes) et Londres (44 millions de tonnes) (1).

Toutefois, la concurrence des grands ports européens peut s'exercer avec succès à travers le transit par leurs quais de marchandises en provenance ou à destination du territoire français. Ainsi, en 1980, 1981 et 1982, le trafic de transit français au port d'Anvers s'est élevé chaque année à plus de 7 millions de tonnes, soit près de 10 % de son trafic total (2). C'est là qu'on perçoit l'importance des conditions d'exploitation des ports et du dynamisme de leur gestion. Dans ce domaine, les ports français ont encore des efforts à poursuivre.

On le voit, un équipement portuaire de bonne qualité est certainement un atout en faveur du commerce maritime d'un pays. Mais la concurrence ne s'exerce pas seulement au niveau des ports ; elle existe aussi entre les flottes des différentes nations, et elle est particulièrement intense sur les grandes lignes de navigation, notamment la première du monde, celle de l'Atlantique-Nord. Face à cette autre concurrence, comment se comporte le pavillon national français, en ce qui concerne le transport de passagers, puis le trafic de marchandises ?

III — LE TRANSPORT DE PASSAGERS

Les transports maritimes de passagers ont connu depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale une profonde mutation due à la concurrence croissante de l'avion, qui a affecté de façon variable les diverses catégories de trafics en présence (3).

1. *Ibid.*, pages 61-62 ; 69.

2. "Déviations de trafic : le transit international des marchandises françaises au port d'Anvers : les mots et la chose", *Journal de la Marine Marchande*, n° 3369, 12 juillet 1984, pages 1472-1475.

3. Voir C. Verlaque, *Géographie des transports maritimes*, Doin Paris, 1975, pages 181-192.

En effet, en matière de transport de passagers, il existe trois grandes catégories de trafic :

a) *le trafic à longue distance* est, bien sûr, celui où la concurrence de l'avion s'est fait sentir au maximum. Le déclin, relatif et absolu, des transports maritimes est considérable. Quelques indications suffisent à le rappeler. Sur l'Atlantique-Nord, à la fin des années 1950, le navire et l'avion se partagent le marché à peu près à égalité. Pour ce qui est des passagers maritimes, le maximum de l'après-guerre est enregistré en 1957, avec 1 037 000 voyageurs. Encore "en 1966, 27 compagnies, appartenant à 16 pavillons, fréquentent le track ; 70 navires de passagers assurent en moyenne 6 départs journaliers vers l'Amérique" (1). Mais dans les années suivantes, cette activité s'effondre. Les progrès de l'avion dans le trafic de passagers sur l'Atlantique font chuter la part du navire de 73 % en 1949 à 3 % en 1970 (2). Depuis le milieu des années 1970, seuls un paquebot anglais, un paquebot polonais et un paquebot soviétique effectuent encore quelques traversées de l'Atlantique au cours de l'été. Le déclin, aggravé par l'apparition des avions gros porteurs, est irréversible, et les compagnies de navigation ont visiblement renoncé à lutter sur ce terrain.

b) *le trafic à courte distance* enregistre un développement régulier, avec un taux de croissance très fort. Pour la traversée des détroits, et les liaisons insulaires, la vitesse que permet l'avion ne présente pas un avantage décisif, puisque la durée de la traversée en bateau n'est que de quelques heures ; c'est le cas sur les lignes de la Manche ou de la Corse. De plus, ce trafic concerne, dans des proportions importantes, des touristes accompagnés de leurs voitures, ce qui justifie le développement de la flotte de transbordeurs, ou *car-ferries*.

c) *le renouveau des croisières maritimes* a offert un marché nouveau qui a permis de prolonger la vie de plusieurs grands paquebots. L'essor de cette activité a été très rapide durant la décennie 1963-1973. Depuis lors, la hausse très importante du prix des soutes, augmentant gravement le coût d'exploitation des navires et le prix des croisières, a quelque peu ralenti le mouvement de croissance, tout

1. A. Vigarié, *Géographie de la circulation*, Tome II, *La circulation maritime*, Paris, Génin, 1968, page 197. On y trouve un graphique précieux sur la circulation des passagers sur l'Atlantique-Nord de 1930 à 1966, avec les parts respectives du paquebot et de l'avion.

2. C. Verlaque, *op. cit.*, page 182.

en justifiant une flotte de plus de 100 navires en service dans le monde (1).

On comprend mieux, dans ces conditions, l'évolution de la flotte française proprement dite, du trafic des ports français, et du trafic assuré sous pavillon national.

1 — La flotte française

Au 1er juillet 1984, la flotte de commerce française comporte 27 navires à passagers, représentant un tonnage total de 164 767 tjb (2). De la fin des années 1950 au début des années 1970, le nombre d'unités en service a connu un déclin rapide : 69 navires au 1er janvier 1959, 38 au 1er janvier 1969, 29 au 1er janvier 1972 (3). Cette décroissance correspond à la fin des traditionnelles "liaisons impériales", ce qui a impliqué la mise hors service de nombreux paquebots de ligne.

Depuis le début des années 1970, le nombre de navires à passagers est resté relativement stable, ce qui cache un renouvellement de la flotte : au 1er janvier 1982, sur 28 unités en service, 26 ont moins de 17 ans (3). Ce renouvellement se manifeste surtout au niveau des transbordeurs, qui sont de loin les plus nombreux : 20 sur 27 au 1er juillet 1984, auxquels il faut en ajouter un autre de 8 500 tjb à livrer avant la fin de l'année 1984 (2). Ces navires sont affectés aux courtes et moyennes traversées, et ils sont conçus pour transporter non seulement les voitures individuelles et leurs passagers, mais aussi les camions et les remorques routières.

Les autres unités de la flotte comprennent trois paquebots affectés aux croisières, et quatre aéroglisseurs (4). Il s'agit d'appareils d'une capacité réduite mais d'une vitesse élevée, qui leur confère un taux de rotation rapide. Ils présentent également l'avantage de se contenter d'installations à terre rudimentaires. Ils sont en service sur les liaisons à gros trafic du Pas-de-Calais et de la Manche.

Ainsi dotée, la flotte française de navires à passagers est relativement modeste : sa part dans l'ensemble de la flotte française est tombée de 3 à 1,7 % du tonnage brut de 1973 à 1983, ce qui la

1. 105 paquebots étaient affectés aux croisières en 1979, d'après CCAF, *Le transport maritime, Etudes et Statistiques*, 1979, page 41.

2. *Journal de la Marine Marchande*, n° 3375, 23 août 1984, page 1768.

3. *Annuaire statistique des transports* des années considérées.

4. *Journal de la Marine Marchande*, n° 3375, 23 août 1984, page 1768.

place en-dessous de la moyenne mondiale (2 % en 1983) (1). Peut-elle ainsi répondre aux besoins du trafic de voyageurs ?

2 — Le trafic des ports français

En matière de transport de passagers, deux types de relations sont distingués par les statistiques existantes : les services côtiers et les trafics de passagers maritimes.

Sous des apparences modestes, les services côtiers portent sur un nombre très élevé de passagers : plus de huit millions en 1974, plus de six millions par an en 1980, 1981 et 1982. Il s'agit soit de liaisons entre plusieurs ports du littoral — par exemple, Royan-Pointe de Grave, de part et d'autre de la Gironde — soit de liaisons avec des îles (La Rochelle-Ile de Ré, Brest-Ile d'Ouessant, etc.). Le trafic est assuré par des vedettes de dimensions moyennes ou par de simples bacs, sauf pour la liaison avec l'île de Ré, qui assure le transbordement de 1,2 million de véhicules automobiles et de plus de trois millions de passagers par an (2). L'ouverture, prévue pour 1988, d'un pont vers cette île va donc réduire de moitié le trafic des services côtiers.

De son côté, le trafic de voyageurs des ports maritimes s'est élevé en 1983 à 20,6 millions de passagers débarqués et embarqués. Il est supérieur de 4,8 % à celui de 1982 (19,6 millions de passagers) et constitue un nouveau record absolu. En 1974, ce trafic atteignait 9,5 millions de voyageurs, et par conséquent, il a doublé en 8 ans.

Ce trafic est très inégalement réparti entre les ports. En 1983, trois d'entre eux ont enregistré un trafic supérieur à un million de voyageurs (Calais, 7 828 874 passagers ; Boulogne, 3 998 879 ; Marseille 1 099 081). Quatorze autres ports ont dépassé les cent mille passagers, dont quatre se situant tout près du million (Dunkerque, Dieppe, Le Havre, Cherbourg). Ces 17 ports ont assuré 99,3 % du trafic de voyageurs de l'ensemble des ports métropolitains (3).

La répartition géographique de ces trafics portuaires permet de souligner l'énorme prépondérance des ports de la Mer du Nord et de la Manche, qui s'adjugent 83,7 % du trafic total. Loin derrière, on trouve les ports de la Méditerranée (9,9 %), et ceux de la Corse (6,3 %). Par contraste, le trafic est quasiment nul sur le littoral de l'Atlantique, où en particulier les ports de Nantes-Saint-Nazaire et

1. CCAF, *Le transport maritime, études et statistiques*, 1983, pages 29 et 47.

2. *Annuaire statistique des Transports, Résultats 1982*, page 58.

3. *Journal de la Marine Marchande*, n° 3366, 21 juin 1984, page 1250.

de Bordeaux n'enregistrent plus aucun passager. Le phénomène est d'autant plus remarquable que le port de la Gironde, par exemple, a été longtemps tête de ligne à destination de l'Afrique et de l'Amérique du Sud.

Cette évolution des trafics ne fait que rendre compte des grandes tendances déjà signalées : déclin presque total du trafic à longue distance, mais accroissement rapide du trafic à courte distance. Ce succès relatif permet-il à la flotte française de s'assurer un avantage indiscutable face à la concurrence étrangère ?

3 — Le trafic assuré par la flotte française

En fait, il n'en est rien, car si le pavillon français jouit du monopole sur les relations nationales, par exemple celles de la Corse, en revanche il se défend mal au niveau du trafic international de passagers dans les ports français, qui s'est élevé à 17,5 millions de passagers en 1982 (16,5 en 1981). Sur ce total, le pavillon français a transporté 3,2 millions de personnes en 1982 (3,4 en 1981), ce qui donne un taux de couverture par le pavillon national de 18,5 % en 1982 (20,7 % en 1981) (1).

Certes, en chiffres absolus, la part du pavillon français augmente : elle était toujours inférieure à 3 millions de passagers par an avant 1980, elle dépasse constamment ce chiffre depuis. Mais le trafic international de passagers s'accroît beaucoup plus rapidement, progressant de plus d'un million de passagers d'une année sur l'autre ! C'est pourquoi le taux de couverture par le pavillon national ne fait que décliner : il était de 32,7 % en 1970, et de 26,6 % en 1974.

Cependant, cette image globale ne doit-elle pas être nuancée selon les lignes ? En ce qui concerne les *relations avec la Corse*, le trafic est exclusivement réalisé sous pavillon français : monopole de droit, compensé, il est vrai, par des obligations de service public particulièrement contraignantes durant la morte-saison. Le trafic se maintient aux environs de 1,2 à 1,3 million de personnes transportées par an, depuis 1980, ce qui correspond à près de la moitié du cabotage national (2,6 à 2,7 millions de passagers par an) (2).

Mais ce trafic est dépassé de très loin par les *échanges avec la Grande-Bretagne*, qui progressent rapidement : 12,4 millions de passagers en 1980, 14,4 en 1981, 15,5 en 1982. Ces relations Trans-

Manche sont en très grande partie responsables de l'essor du trafic de passagers dans les ports français, mais ce sont celles où le pavillon national est le moins bien implanté. En 1982, celui-ci n'a transporté que 2,7 millions de passagers sur 15,5 soit un taux de couverture de 17,4 % (1), en déclin régulier depuis des années : il était de 30 % en 1970, 22 % en 1974.

Cette situation reflète le très grand dynamisme des armements britanniques, qui ont accompli des investissements importants, notamment dans le domaine des aéroglisseurs, tout en obtenant des coûts d'exploitation inférieurs à ceux de leurs concurrents (2). Au contraire, les armateurs français ont été beaucoup plus prudents, et leur attitude peut avoir été motivée, entre autres, par les incertitudes relatives à la réalisation du tunnel sous la Manche, ajournée en janvier 1975, puis remise à l'ordre du jour à partir de 1979 par les chemins de fer français et britanniques (3).

Sur les *lignes d'Afrique du Nord*, le trafic tendait à décliner au début des années 1970 : 387 600 passagers en 1970, 334 300 en 1973, 319 300 en 1974. Mais par la suite, il s'est rétabli, et dépasse le demi-million de passagers par an : 550 500 en 1980, 585 300 en 1981, 513 400 en 1982. Mais là encore, le taux de couverture du pavillon français décline rapidement : 100 % en 1970, 58 % en 1974, 37,6 % en 1977 (4).

Au total, la situation de l'armement français sur les lignes régulières est loin d'être satisfaisante. Ces difficultés sont-elles compensées par les croisières maritimes ? L'examen des chiffres montre que ce type d'activité se maintient, de 1974 à 1982, autour d'un demi-million de passagers/jours par an, hébergés sous pavillon français. C'est un résultat encourageant, compte tenu de la hausse du prix des hydrocarbures, de l'alourdissement des charges supportées par l'armateur, et de la concurrence très forte de pays tels que l'Italie, la Grèce et la Grande-Bretagne, également très actifs sur ce marché, tout en disposant d'un tonnage bien supérieur.

Si les positions de la flotte française ne paraissent pas très fortes au niveau du transport de passagers, il faut dire que cette activité ne représente qu'une petite partie du chiffre d'affaires de l'armement. En 1982, les recettes des passages sur navires français ne constituent

1. D'après l'*Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, page 57.

2. D'après CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1979, page 43.

3. *Ibid.*

4. Dernière année pour laquelle la totalité des chiffres est disponible. Voir aussi CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1979, page 43, 1983, page 26. En 1978, sur les relations avec l'Algérie et la Tunisie, ce taux tombe à 24 %.

1. D'après les données du CCAF, dans *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1983 page 26.

2. *Ibid.*

que 7,6 % des recettes brutes de l'armement français (4,9 % en 1981) (1). L'essentiel se joue dans le domaine du transport de marchandises.

IV — LE TRANSPORT DE MARCHANDISES

L'activité de transport maritime de marchandises s'inscrit dans un cadre juridique spécifique, dont il convient d'indiquer les grandes lignes, et dans un contexte économique mondial dont il faut connaître l'organisation et les principales tendances. La connaissance de cet "environnement" permettra ensuite de tenter de construire un bilan d'ensemble de l'armement français.

1 — Le cadre juridique

Les règles juridiques applicables en matière d'armement et de transport maritime sont spécifiques, et cette spécificité est due à deux causes principales :

- l'aspect international des conventions est prédominant,
- le risque associé à une opération de transport maritime est considérable.

On comprend, dans ces conditions, qu'une certaine harmonisation soit nécessaire sur le plan international. La plus importante de ces conventions, la Convention de Bruxelles, date de 1924 et s'intéresse notamment aux problèmes relatifs à la responsabilité du transporteur. La législation nationale, matérialisée dans notre pays principalement par la loi du 18 juin 1966, s'insère dans le cadre de ces conventions (2).

Les textes distinguent deux grandes catégories de contrat, sensiblement différentes : le contrat de transport et le contrat d'affrètement.

- le contrat de transport porte sur la marchandise à transporter : le chargeur confie au transporteur la marchandise à remettre au destinataire, contre le paiement d'un fret (prix du transport). La définition, a priori, est proche de celle du contrat de transport terrestre de marchandises. Le document matérialisant le contrat de transport s'appelle le "connaissance". Il constitue la preuve écrite du

contrat de transport, et doit être considéré comme le reçu de la marchandise indiquant les caractéristiques de celle-ci (1).

- le contrat d'affrètement porte non sur la marchandise à transporter, mais sur le navire lui-même : le frèteur (propriétaire du navire) s'engage, moyennant une rémunération, à mettre ce navire à la disposition d'un affréteur. Les dispositions juridiques régissant cette forme de contrat sont très souples. Il n'existe pas de convention internationale le concernant. La législation interne se limite à imposer que le contrat comporte les éléments d'individualisation du navire, le nom du frèteur et de l'affréteur et le taux du fret.

On peut distinguer, globalement, trois types d'affrètement :

- l'affrètement "coque nue" : "le frèteur s'engage, contre paiement d'un loyer, à mettre pour un temps défini, à la disposition d'un affréteur, un navire déterminé, sans armement ni équipement, ou avec un équipement et un armement incomplets" (2). En d'autres termes, l'affréteur doit assurer à la fois la gestion nautique et commerciale du navire. Ce type de contrat est assez rare ;

- l'affrètement à temps : "le frèteur s'engage à mettre un navire armé à la disposition de l'affréteur pour un temps défini" (2). Il s'agit généralement d'une période longue (plusieurs mois, voire plusieurs années). Le navire reste sous la responsabilité nautique du frèteur mais l'affréteur en assume la gestion commerciale ;

- l'affrètement au voyage : "le frèteur met, en tout ou en partie, un navire à la disposition de l'affréteur en vue d'accomplir un ou plusieurs voyages" (2). Le frèteur conserve la responsabilité nautique et commerciale du navire.

Avec ses trois variantes, le contrat d'affrètement est donc un instrument juridique très souple, et peut répondre à des situations économiques très différentes. Le choix entre le contrat à temps et le contrat au voyage dépend de l'importance du courant d'échanges à assurer et surtout de sa régularité.

Une telle souplesse juridique est indispensable en vue d'adapter sans difficulté l'activité maritime aux principales tendances du marché mondial.

1. *Ibid.*, 1983, page 39.

2. Voir également le décret du 31 décembre 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritime.

1. "Le connaissance est délivré après réception des marchandises. Il porte les inscriptions propres à identifier les parties, les marchandises à transporter, les éléments du voyage à effectuer et le fret à payer". Art. 33 du décret du 31 décembre 1966.

2. Cf. le titre premier de la loi du 18 juin 1966.

2 — L'organisation et les tendances du marché mondial

Le marché mondial des transports maritimes présente trois caractéristiques essentielles :

- il s'agit d'un marché de libre concurrence ;
- il s'agit d'un marché qui a connu un développement très rapide au cours des années 1970, progressant même plus vite que la PIB (Production Intérieure Brute) des nations intéressées. Mais après un maximum de 3 778 millions de tonnes en 1979, ce marché est maintenant en recul, surtout à cause de la diminution des flux de produits pétroliers (3 075 millions de tonnes en 1983) (1).
- il s'agit d'un marché très sensible, pour ne pas dire, instable.

21 — En fait, il existe plusieurs marchés

La première de ces affirmations, cependant, mérite d'être nuancée. Il existe en fait deux marchés, soumis à des régimes différents : le marché dit du *tramping* (2), où les frets sont soumis au jeu de l'offre et de la demande, et le marché des lignes régulières où les frets sont fixés par entente entre les exploitants dans le cadre de conférences maritimes régionales.

Dans le monde, il existe environ 350 conférences maritimes. Chacune d'entre elles réunit les Compagnies de navigation assurant une même ligne régulière. Elle fixe un taux de fret applicable sur la ligne, et les membres du groupe doivent le respecter. Ainsi, l'organisation de ce marché supprime quelque peu la loi de l'offre et de la demande, mais n'annule pas toute concurrence entre les compagnies de navigation ; celle-ci ne s'exerce plus par le biais des prix, sauf dans le cas où interviennent des navires "hors conférence", notamment ceux des pays de l'Est, mais elle prend d'autres formes, par exemple au niveau de la qualité du service rendu. Toutefois, le tarif de fret des conférences peut être corrigé, de façon plus ou moins durable, par des surcharges dues aux modifications du prix des soutes ou aux variations des parités entre monnaies. Par ailleurs, un certain nombre d'Etats tendent à exercer un contrôle partiel des conférences (3).

1. *Transports*, n° 270, février 1982, page 66, et CCAF, *Le transport maritime*, 1983, page 7.

2. Voir la définition au début de ce chapitre, page 280.

3. Pour plus de détails sur les conférences maritimes, voir P. Bauchet, *op. cit.*, pages 234-248.

Cela dit, il faut rappeler que le trafic des lignes régulières ne représente qu'un assez faible pourcentage du trafic maritime mondial, car il porte essentiellement sur les "marchandises diverses", alors que le marché du *tramping* concerne l'ensemble des trafics de vrac, liquides (pétrole) et solides (charbon, minerais, céréales, etc). Aussi peut-on estimer que ce marché représente approximativement 80 % du trafic total. Compte tenu de ce pourcentage élevé, il importe de donner des précisions sur le marché du *tramping*, en insistant en particulier sur les facteurs d'évolution de l'offre et de la demande.

La demande de transport s'exerçant sur le marché du *tramping* est liée à l'évolution du commerce international. Ce dernier a enregistré depuis la dernière Guerre mondiale une croissance soutenue, sauf pour trois années qui ont marqué un recul : 1975, 1982 et 1983 (1). Les taux de croissance ou de recul d'une année sur l'autre sont devenus de plus en plus irréguliers, voire imprévisibles ; bien plus, les échanges extérieurs suivent en les amplifiant les accélérations, et les décélérations de la croissance économique. En conséquence, la demande sur le marché du *tramping* fluctue dans des proportions importantes, et les prévisions en la matière sont délicates. Elles le sont d'autant plus que l'armateur, pour des raisons statistiques et politiques, peut difficilement prendre la mesure exacte d'un marché essentiellement international. L'ajustement de la capacité d'offre à la demande est donc difficile. De plus, du fait de la multiplication des contrats d'affrètement à temps, l'offre réellement disponible à un moment donné ne représente qu'une partie seulement de l'offre totale.

Cette offre de transport, c'est-à-dire le tonnage de la flotte en service, présente la particularité d'être inélastique aux taux de fret à court terme, mais élastique à moyen terme. Ainsi, l'armateur prenant conscience d'une hausse des taux de fret qui lui paraît durable va vouloir augmenter la capacité offerte ; mais un délai assez long, de 2 à 4 ans, sépare la commande d'un navire de sa mise en service. A court terme, le tonnage offert ne peut guère varier ; à moyen terme, un phénomène d'amplification se produit, et les pointes de la demande se traduisent par une augmentation plus que proportionnelle de l'offre, avec un décalage dans le temps d'une ou plusieurs années.

Le désajustement est aggravé par le fait que les décisions d'investissement des compagnies de navigation, de nationalités différentes,

1. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1983, page 7.

ne peuvent être coordonnées ou planifiées. La multiplication des commandes consécutive à une hausse des taux de fret entraîne le plus souvent une surcapacité, et un effondrement des taux de fret. La comparaison de la courbe d'évolution du trafic maritime mondial et de celle du tonnage de la flotte mondiale montre l'ampleur du décalage entre l'offre et la demande de transport maritime.

22 – Instabilité des marchés de vracs

Effectivement, les taux de fret sont particulièrement instables dans le temps. Pour les marchandises sèches, l'indice de fret au voyage (base 100 : 1971) a évolué au cours des dernières années d'un minimum de 120 au cours du 1er trimestre 1976 jusqu'à un maximum de 241,3 en décembre 1980. Depuis cette date, il a baissé assez régulièrement jusqu'en août 1982, où il est tombé à 145,1, puis il a remonté très lentement jusqu'à 179,8 en juillet 1983.

Toujours pour les marchandises sèches, l'indice des affrètements à temps (base 100 : juillet 1965-juillet 1966) enregistre des contrastes encore plus forts, passant d'un minimum de 140 au milieu de l'année 1975 à un maximum de 420,6 en juin 1980. La moyenne annuelle tombe de 333,7 en 1981 à 204,4 en 1982. La chute est particulièrement forte d'avril à octobre 1981 (381,4 à 260,5), et d'avril à août 1982 (262,3 à 156,4) (1).

Sur le marché des produits pétroliers, les fluctuations sont encore plus marquées. L'indice des affrètements au voyage (barème "Worldscale", Ministère des Transports de la RFA) s'est maintenu de 1975 au 3e trimestre de 1978 entre 40 et 60, puis a brusquement grimpé à 125 au début du 4e trimestre 1978. Il se maintient avec des fluctuations assez importantes autour de 120 au cours de toute l'année 1979, puis il diminue avec des dents de scie assez prononcées en 1980 et 1981, pour se stabiliser aux environs de 60 en 1982 et au 1er semestre de 1983 (2).

"Pour illustrer par des exemples concrets l'aridité des évolutions indiciaires, on peut rappeler que les taux transatlantiques pour les céréales, qui étaient de 20 \$ début 1981, et qui se retrouvaient réduits de moitié un an plus tard, ont oscillé entre 6,5 et 7 \$ durant le second semestre 1982, entre 8,5 et 9 \$ pendant la première moitié de 1983, et que les taux de l'automne 1983 étaient de 7,5 \$. Pour l'affrètement à temps, le loyer pour les navires de la classe 35/50000

tpl en affrètement d'un an, parti de 9 \$/tpl-mois, début 1981, s'est progressivement dégradé jusqu'en juillet 1982, date à partir de laquelle il est resté à environ 3 \$, avec ensuite une légère tendance à la reprise (3,5 \$ depuis la mi-1983)" (1).

Cette instabilité des taux de fret sur les marchés des vracs et du *tramping* contraste très fortement avec la stabilité des tarifs des lignes régulières. Pour ces derniers, l'indice du Ministère des Transports de la RFA pour les lignes desservant les ports allemands enregistre une montée lente mais assez régulière de janvier 1976 (208,3) jusqu'en juin 1982 (323,4). Depuis, on assiste à une baisse graduelle, mais faible (316,4 en septembre 1983) (2). Le rôle stabilisateur des Conférences maritimes est ainsi confirmé.

L'instabilité des marchés de vracs et du *tramping* est également illustrée par d'autres types de données. Les volumes des affrètements conclus montrent de grandes variations d'une année sur l'autre. Ainsi, au niveau des affrètements au voyage, les céréales passent de 52,9 millions de tonnes en 1978 à 42,5 en 1979, puis remontent à 56,9 et 58,8 millions de tonnes en 1981 et 1982 ; les minerais tombent de 23,2 millions de tonnes en 1981 à 17,7 millions de tonnes en 1982 ; mouvement en partie compensé par les progrès du charbon : 18,1 millions de tonnes en 1981, 20,1 en 1982. Toujours au niveau du tonnage affrété au voyage, la baisse est particulièrement forte sur le marché pétrolier : 510 millions de tonnes en 1979, 455,8 en 1980, 437,9 en 1981, 379,1 en 1982 (3).

L'instabilité des marchés de vrac et la tendance générale à la baisse des affrètements et des taux de fret aboutissent pour l'ensemble des armateurs à des conditions d'exploitation de plus en plus difficiles, qui conduisent à une utilisation de la flotte en activité en dessous de sa vitesse normale, à l'obligation de désarmer un nombre croissant de navires, à un très faible rendement des capitaux investis, et à une surcapacité réelle de la flotte mondiale par rapport à des besoins extrêmement déprimés. Sur ce point, le Comité Central des Armateurs de France fournit les précisions suivantes :

"En ce qui concerne la flotte pétrolière, l'excédent de tonnage est régulièrement suivi, deux fois par an, par John I. Jacobs. Selon cette source, au milieu de l'année 1983, l'excédent total s'élevait à 174 MTPL sur une flotte de 292 MTPL, ce qui veut dire que 60 % du tonnage était excédentaire. Outre 65 MTPL désarmés, on pou-

1. *Ibid.*, page 13.

2. *Ibid.*, pages 14 et 52.

3. *Ibid.*, pages 50-51.

1. *Ibid.*, page 51.

2. *Ibid.*, page 50.

vaît estimer les différentes inefficacités de la façon suivante : ralentissements (59 MTPL), attentes injustifiées (24 MTPL), cargaisons partielles (24 MTPL). Il convient d'y ajouter éventuellement, selon l'optique que l'on choisit, environ 11 MTPL utilisées comme stockage flottant à titre permanent (6,5 MTPL au Japon) ou occasionnel. Pour la flotte sèche, une estimation de la surcapacité est effectuée tous les mois par le *Lloyd's Shipping Economist* qui, à la fin août, estimait le ralentissement des vraquiers à 30 MTPL, les inefficacités diverses à 4 ou 5 MTPL, ceci s'ajoutant aux désarmements proprement dits de 10,2 MTPL. *Il est clair que de pareils déséquilibres n'avaient jamais été observés antérieurement*". (1).

C'est dans cette conjoncture mondiale très déprimée qu'il faut placer le bilan économique et financier de l'armement français.

3 – Bilan économique et financier de l'armement français

31 – Le rôle du pavillon français dans les échanges maritimes

Le trafic assuré par la flotte française a évolué de la manière suivante au cours des dernières années, en millions de tonnes (2) :

	1971	1979	1980	1981	1982
Marchandises en vrac	12,8	27,6	30,2	30,5	26,1
Marchandises diverses	14,9	15,8	16,7	16,1	16,9
Pétrole et produits pétroliers	71,6	92,2	86,2	75,9	62,8
Total	99,3	135,7	133,2	122,6	105,8

Ces chiffres couvrent aussi bien les trafics tiers que l'activité sur les ports nationaux, et ils concernent les navires affrétés comme les bâtiments sous pavillon français. Si, au cours des années 1970, ils ont enregistré une croissance régulière, sauf pour les marchandises diverses, pour lesquelles on note un "creux" sensible au milieu de la décennie, à partir de 1980, l'évolution des courbes se renverse : à

1. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1983, page 12. C'est nous qui soulignons.

2. *Ibid.*, page 36.

l'exception encore une fois des marchandises diverses, qui se maintiennent, les autres trafics connaissent des baisses manifestes, particulièrement fortes pour les produits pétroliers. L'activité de l'armement national reflète bien la conjoncture mondiale que nous venons d'analyser.

Cependant, en dépit de leur intérêt, ces chiffres seuls ont une signification assez limitée, faute de points de comparaison. La meilleure façon de les apprécier consiste à confronter le trafic total réalisé par l'armement français au montant du commerce extérieur de la France effectué par voie maritime. On peut alors définir deux taux de couverture :

– un taux de couverture "apparent", défini comme le rapport entre, au numérateur, le tonnage transporté par l'armement français et chargé ou déchargé dans des ports français et, au dénominateur, le commerce extérieur maritime français, par les ports français ; ce taux ne peut être supérieur à 1 ;

– un taux de couverture "global", défini comme le rapport entre l'ensemble du trafic réalisé par l'armement français (y compris les échanges entre les pays tiers), et le commerce extérieur maritime français, par les ports français ; ce taux peut être supérieur à 1 (1).

Les chiffres suivants donnent une idée de l'évolution récente des taux de couverture ainsi définis (tous produits) (2).

	1967	1971	1975	1979	1980	1981	1982
Taux apparent	47,2	39,2	33,5	26,9	29,0	27,6	28,8
Taux global	72,3	63,1	60,4	54,0	54,3	52,8	50,8

En dépit d'une légère reprise entre 1979 et 1980, dans l'ensemble, l'évolution est en décroissance continue. Certes, les taux ci-dessus sont des moyennes, et il est possible de calculer des taux de couverture par grandes catégories de produits. On constate alors

1. En fait, le taux de couverture global peut se calculer de diverses façons. Pour plus de détails, voir P. Bauchet, ouvrage cité, page 183. A partir de l'édition 1982 du *Transport maritime*, le CCAF calcule aussi le taux de couverture global en ajoutant dans le dénominateur le commerce maritime français par les ports étrangers.

2. D'après CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, et P. Bauchet, *op. cit.*, page 185.

qu'au cours des quatre dernières années, le taux de couverture global a eu tendance à s'améliorer pour les marchandises pondéreuses (46,5 en 1982) pour les marchandises diverses (42,0 en 1982), et pour les marchandises sèches, qui constituent la somme des deux catégories précédentes (44,6 en 1982), alors qu'au contraire le taux de couverture global pour les produits pétroliers se situe plus haut, mais va en se dégradant (68,4 en 1978, 62,6 en 1980, 56,1 en 1982).

Ainsi, le taux de couverture apparent est tombé en dessous du tiers, ce qui veut dire que sur 3 tonnes chargées ou déchargées dans les ports français, l'armement français ne transporte même plus 1 tonne ; et le taux de couverture global s'approche de la moitié, ce qui fait apparaître le rôle du trafic entre pays tiers. Cette faiblesse des taux de couverture a plusieurs conséquences inquiétantes :

1) Il en résulte tout d'abord une dépendance vis-à-vis du pavillon étranger, ce qui pourrait être particulièrement préjudiciable au pays en cas de crise politique grave. Certes, le pavillon français reste le plus fréquent dans les ports français, avec 26,1 % du trafic en 1982 (cabotage compris), mais plusieurs autres pavillons y tiennent une place importante : le Libéria, avec 14,2 % du trafic chargé et déchargé, le Royaume-Uni (12,0 %), la Grèce (7,1 %), la Norvège (4,7 %), l'URSS (3,5 %) (1). A eux seuls les deux premiers font plus que le pavillon français !

2) L'insuffisance du taux de couverture contribue aussi au déficit de la balance des paiements. A cet égard, la balance des transports maritimes, qui exprime le bilan de l'ensemble des entrées et sorties de devises liées aux opérations de transport maritime, est calculée de trois façons différentes par la Banque de France, la Marine Marchande, et la Comptabilité Nationale (INSEE) (2).

La première s'appuie sur les déclarations fournies par les banques, et recense trois types d'opérations : les soldes des comptes d'escales, les affrètements-frètements (location de navires) et les frets sur marchandises. Depuis 1981, des réajustements ont été effectués pour tenir compte du fait qu'une partie des transactions commerciales sur marchandises est faite sur une base CAF, alors que la balance commerciale est établie sur une base FOB (3). Ces réajustements

ont été étendus rétrospectivement jusqu'en 1973 pour obtenir "une nouvelle série, finalement beaucoup plus représentative de la contribution de l'Armement français aux échanges extérieurs" (1).

De son côté, la Marine Marchande recense les tonnages transportés par l'armement français (y compris les navires affrétés et les trafics tiers), et par les armements étrangers (importations, y compris celles effectuées par des ports étrangers) tels qu'ils sont fournis par les statistiques douanières, pour en déduire "une balance des frets et passages suivant que les prestations sont fournies par les armateurs nationaux ou étrangers" (1).

Enfin, l'INSEE "établit une balance sur les échanges effectifs de services liés aux importations et exportations de marchandises, dont ceux du transport maritime. Pour ces derniers, sont utilisés les éléments fournis par la balance des frets et passages de la Marine Marchande, qui est donc ainsi publiée dans les comptes de la Nation" (1).

Quel que soit le mode de calcul, la balance des transports maritimes entre la France et les pays étrangers, est régulièrement déficitaire, comme l'indique, par exemple, le solde de la nouvelle série établie par la Banque de France, en millions de francs (2) :

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
- 1 122	- 297	- 59	- 599	- 786	- 3 765	- 2 162

Cette situation est d'autant plus regrettable qu'en principe, l'armement maritime est une industrie productrice de devises. Un cargo de lignes régulières, en effet, dans sa durée de vie, peut produire en devises au moins cinq fois sa valeur d'achat, s'il est construit et financé en France (3). Cependant, si l'on compare l'apport en devises

prix du transport maritime et de l'assurance durant le voyage. Elle est donc livrée au port de déchargement, frais de désarrimage théoriquement non compris. Elle permet au vendeur de choisir le navire ou le pavillon de transport à l'inverse d'une vente FOB (*Free On Board*), ou *Franco Bord*. Dans ce type de contrat, le vendeur s'engage à livrer une marchandise à bord d'un navire désigné par l'acheteur, qui doit payer le transport et l'assurance. Dans l'intérêt du pavillon national, les exportateurs doivent donc être encouragés à vendre CAF dans toute la mesure possible, et les importateurs, à acheter FOB.

1. CCAF, *ibid.*, page 37.

2. *Ibid.*, page 40.

3. P. Poirier d'Angé d'Orsay, "Transport maritime et balance des paiements", *Transports*, n° 201, avril-mai 1975, pages 131-140 (et particulièrement page 139).

1. Pourcentages calculés à partir des données du "Trafic des navires de commerce dans les ports maritimes, avitaillement non compris, selon les principaux pavillons", *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, Paris, 1983, page 65.

2. Voir CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1983, pages 37-39.

3. La vente CAF (Coût, Assurance, Fret) ou CIF (*Cost, Insurance, Freight*) est une modalité de vente d'une marchandise dans le paiement de laquelle sont compris : son coût, le

des transports maritimes à celui d'autres secteurs, on constate que les performances des transports maritimes sont meilleures que celles de la sidérurgie et des textiles, mais nettement inférieures à celles des industries du cuir, du verre, des métaux non ferreux, de l'automobile, et des machines et appareils électriques (1).

32 – *L'avenir de l'armement français et le rôle des pouvoirs publics*

Qu'il s'agisse du taux de couverture du commerce maritime extérieur français par l'armement national, ou de la balance des transports maritimes entre la France et les pays étrangers, on constate une dégradation de la situation qui pose le problème de l'avenir de l'armement français et du rôle possible des pouvoirs publics.

321 – *Le plan de croissance de l'armement (1976-1980)*

Dans le prolongement des efforts entrepris au début des années 1970, le gouvernement français, en accord avec les armateurs, avait décidé en 1974 de lancer dans le cadre du 7^e Plan (1976-1980) un vaste programme de croissance de l'armement, prévoyant la construction de nouveaux navires d'une capacité totale de 8 millions de tjb, et des investissements de 23 milliards de francs, dont 3,5 fournis par l'Etat sous forme de subventions. On prévoyait alors que la flotte marchande française atteindrait, au 1^{er} janvier 1981, 16,5 millions de tjb, compte tenu des retraits de service inévitables d'un certain nombre de bâtiments. Cet effort d'investissement était partagé à peu près également entre la flotte pétrolière (11,7 milliards de francs), qui devait couvrir, en 1980, 100 % des besoins (supposés maintenus, il est vrai, au niveau de 1973), et la flotte de transport de marchandises sèches (11,3 milliards de francs), dont l'objectif était de répondre en 1980, à près de 47 % des besoins du pays.

Ces décisions s'inscrivaient dans le cadre d'une politique traditionnelle d'aide de l'Etat à l'armement national ; aide qui est généralement justifiée par les arguments suivants :

– l'armateur conçoit ses programmes d'investissement en fonction de la seule rentabilité pécuniaire. Or la construction et l'armement d'un navire ont des effets externes qui dépassent le cadre de l'entreprise au sens strict : effet multiplicateur sur le revenu national, économie en devises, contribution à une politique d'aménage-

4. Il s'agit des recettes en devises, moins les consommations importées par unité de capital. Voir P. Bauchet, *op. cit.*, page 196.

ment du territoire, dans la mesure où certains chantiers navals sont localisés dans des régions excentrées, comme la Loire Atlantique. Dans cette perspective, il est donc légitime que l'Etat, prenant en compte cette rentabilité externe, fournisse une aide à l'armateur ; cette aide étant d'autant plus importante, en proportion, que le service rendu à l'économie est plus important, et le bénéfice escompté par l'armateur, plus faible, ce qui est le cas des porte-conteneurs, par exemple ;

– l'existence d'une flotte importante est, pour un pays, un facteur d'indépendance politique. Celle-ci concerne l'ensemble de la Nation. Il est donc normal que les citoyens, par le biais des dépenses publiques, contribuent financièrement au maintien de leur indépendance à l'égard de l'étranger.

Sur le plan pratique, l'Etat peut fournir à l'armement une aide indirecte (organisation des écoles de la Marine Marchande, contribution à certaines charges sociales et au régime de retraite), et une aide directe. Outre celle qui peut s'adresser à la construction navale, cette aide directe se matérialise le plus souvent sous deux formes :

– soit les subventions d'investissement en faveur de l'armateur, distribuées sélectivement. Dans le cadre du plan d'expansion de la flotte marchande, en 1974 un montant de près d'un milliard de francs avait été prévu à cet effet ;

– soit des bonifications d'intérêts, afin de réduire pour l'armateur la charge de la dette. Toujours dans le même plan, une enveloppe de crédits portant sur 2,6 milliards de francs avait été inscrite pour les années 1976-1980.

Mais la crise a en grande partie déjoué la réalisation de ce plan, et il est même piquant de constater qu'après 1975, on assiste à un véritable effondrement des commandes de l'armement français :

Navires commandés par l'armement français, de 1973 à 1982 (1)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Nombre de navires	34	36	46	3	7	11	5	15	8	5
Milliers de tpl	4 153	676	776	30	132	94	84	611	214	245

1. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques, 1983*, page 29.

La flotte marchande française n'a donc pas atteint les 16,5 millions de tjb prévus pour le début de l'année 1981 : un sommet est atteint au 1er janvier 1978 (11,7 millions de tjb), suivi d'un déclin d'abord très lent (11,5 millions de tjb en 1979, 11,6 en 1980), puis plus rapide (10,3 en 1981, 9,8 en 1982).

Dès le milieu de l'année 1979, et en tenant compte des commandes prévues pour l'année 1980, le Comité Central des Armateurs de France dressait ainsi le bilan de l'exécution de ce plan d'expansion de la flotte française :

"On peut dire que les réalisations porteront sur 110 navires, 3,2 millions de tjb, et 12,4 millions de francs (1). Ce constat, globalement modeste, est en fait très différencié selon les différentes catégories de navires. En ce qui concerne les pétroliers, les résultats s'inscrivent à hauteur de 40 à 45 %, selon les critères. Ils ne sont que de l'ordre du quart pour les vraquiers. En revanche, les réalisations atteignent largement les objectifs pour les cargos de ligne, les investissements en valeur représentant même 125 % de la dépense envisagée (6,8 MF pour 5,5). L'enveloppe des primes (1,2 MF), conçues principalement en faveur de cette dernière catégorie, a été entièrement utilisée. L'apparition de la crise maritime, en 1974, a stoppé l'exécution des projets sur les trafics de vrac, qui ont été les premiers touchés. La persistance d'une croissance dans la demande de transport de marchandises générales, une relative préservation des effets de la crise jusqu'en 1977, et les nécessités de la modernisation ont facilité la poursuite du programme jusqu'à son terme. L'apparition de la conteneurisation sur de nombreux secteurs géographiques rendait d'ailleurs indispensable le renouvellement des navires traditionnels" (2).

322 – Les derniers plans et les perspectives

Depuis 1980, la situation s'est encore dégradée : l'armement français n'a passé que 8 commandes en 1981, 5 en 1982 (un transbordeur, trois vraquiers, un porte-conteneurs), 3 au cours des trois premiers trimestres de 1983 (dont 2 porte-conteneurs). Après avoir souligné que "la conjoncture dans la presque totalité des secteurs maritimes est désespérante", le Comité Central des Armateurs de France écrit en 1983 :

"Le carnet de commande pour compte de l'Armement français ne comportait donc au début 1983 que 15 unités, pour 423 000 tjb et 567 000 tpl. Les chiffres n'étaient plus respectivement que de 13 unités pour 303 000 tjb et 378 000 tpl à la fin du troisième trimestre 1983, et sont les plus bas que l'on ait observés depuis que cette brochure est publiée. Même si des négociations sont en cours qui pourraient aboutir d'ici la fin de l'année à quelques ordres supplémentaires, la situation est indiscutablement révélatrice des difficultés de tous ordres que rencontre l'armement français, et du pessimisme qu'elles engendrent de façon générale" (1).

Après un "plan intérimaire 1980-1981", un "plan de consolidation et d'expansion" a été mis en place pour les années 1982 et 1983. Il organise pour les investissements en navires une aide au financement plafonnée à 30 millions de francs par navire, 15 % du prix pour les navires neufs, et 10 % pour les navires d'occasion récents et de taille moyenne, à condition que l'armateur, à l'occasion de cet investissement, renforce ses fonds propres à concurrence de la moitié de l'aide publique, sous forme d'augmentations de capital, d'avances d'actionnaires, d'obligations convertibles ou de prêts participatifs. L'autre moitié de l'aide est attribuée sans contrepartie, en fonction de l'intérêt économique et social de l'investissement. Si l'achat d'un navire d'occasion ne peut bénéficier que d'une aide à taux réduit, par contre elle peut aller de pair avec une bonification d'intérêts ramenant les crédits à un taux de 8 % sur une durée maximale de sept ans, ce qui a favorisé des achats de seconde main intéressants (2).

Si l'Etat paraît décidé à poursuivre son aide à l'armement national, la conjoncture reste terriblement difficile, comme l'indique le Comité Central des Armateurs de France : "chute considérable des besoins de transports pétroliers, stagnation désespérément persistante de la demande de transport de marchandises en vrac, surcapacité croissante dans le secteur des lignes régulières, s'accompagnant de pratiques mettant gravement en cause l'équilibre des compagnies occidentales", (3) à la suite de l'entrée en application du Code de conduite des conférences maritimes, tels sont les principaux aspects de la crise actuelle des transports maritimes.

Est-il possible d'entrevoir la fin de cette crise ? Tout en précisant qu'il s'agit de "l'un des exercices les plus pernicioeux de l'esprit", et

1. Ces chiffres sont difficilement conciliables avec ceux que nous avons cités, d'après le même CCAF, en 1983.

2. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1979, page 65.

1. *Ibid.*, 1983, page 29.

2. *Ibid.*, page 30.

3. *Ibid.*, page 31.

qu'il faut "se méfier des projections, des extrapolations et des prévisions", Ph. Poirier d'Angé d'Orsay écrit : "Nous ressentons qu'à moins d'événements particuliers et imprévisibles qui provoqueraient une cassure brutale à la baisse ou à la hausse, la tendance sera plutôt celle d'un lent redressement progressif, bien entendu avec des petites fluctuations saisonnières ou autres" (1).

Quoi qu'il en soit, si la conjoncture est très difficile, des atouts demeurent dans le jeu de l'armement français : il dispose d'un personnel qualifié et compétent, il poursuit les recherches et les études en vue de l'adaptation de la flotte aux exigences technologiques de la fin du XXe siècle, notamment aux niveaux de la maîtrise de l'énergie, et de l'automatisation accrue des navires par l'utilisation de l'informatique. D'autres études ont été menées sur l'impact des nouvelles lois sociales (durée du travail, congés), et "une réflexion d'ensemble conduite par le Groupe de planification du Conseil Supérieur de la Marine Marchande a abouti à un rapport approfondi pouvant contribuer à l'élaboration de la politique maritime pour les années qui viennent à l'issue du Plan de consolidation" (2).

L'armement français paraît donc prêt pour une éventuelle reprise, mais n'a-t-il pas aussi un terrain considérable à reconquérir en termes de taux de couverture et de balance des services de transport ? A cet égard, P. Bauchet précise : "Aujourd'hui où la France manque cruellement de devises pour payer son énergie, il semble utile d'insister autant sur la nécessité d'un armement rentable en devises que sur la défense du pavillon et la couverture de notre demande nationale de transport maritime". Et plus loin, il ajoute que, sur le plan océanique, la France n'est "pas un pays transporteur, c'est-à-dire qui transporte pour autrui, plutôt un pays chargeur qui utilise les pavillons étrangers et, de ce fait, connaît un déficit en devises... Nous faisons plutôt appel aux pavillons étrangers pour le transport par mer, (alors que) le transport aérien aurait une tendance à assurer en permanence le transport international au-delà de nos propres besoins" (3). Les problèmes des transports aériens nationaux seraient-ils donc radicalement différents ?

CHAPITRE 7

LES TRANSPORTS AERIENS

C'est le 9 octobre 1890 que décolle le premier avion de l'histoire, la "Chauve-souris" de Clément Ader. Et jusqu'en 1914, l'avion reste l'affaire de quelques pionniers téméraires et mécaniciens de génie, qui soulèvent l'enthousiasme populaire, et le scepticisme des "gens sérieux" qui ne croient pas en l'avenir du "plus lourd que l'air". Les traversées de la Manche par Louis Blériot (1909), de la Méditerranée par Rolland Garros (1912) sont des étapes décisives de la démonstration des possibilités de l'avion.

La Première Guerre mondiale est l'occasion de découvrir l'utilité militaire des aéroplanes et elle oblige à construire en série des appareils qui évoluent techniquement très vite. En 1919 l'existence d'une industrie aéronautique et de pilotes rendus à la vie civile conduit d'autres pionniers sur la voie d'une nouvelle aventure : la création des premières lignes régulières, d'abord postales, puis ouvertes aux passagers. La convention de Varsovie de 1928, qui règle par un accord international le problème de la responsabilité des transporteurs aériens, marque l'avènement de l'aviation commerciale moderne. Mais malgré son essor rapide dans les années 1930, l'avion demeure un mode de transport réservé à un très petit nombre de personnes.

La Deuxième Guerre mondiale est l'occasion de progrès techniques décisifs, notamment dans les domaines de la sécurité et de l'autonomie de vol, et l'aviation civile se développe très rapidement après 1945, aux Etats-Unis d'abord, dans les relations entre les Etats-Unis, l'Europe et le Japon ensuite, dans les relations entre les pays d'Europe et leurs colonies africaines ou asiatiques enfin. Il faut cependant attendre les années 60, avec la généralisation des avions civils à réaction, pour que le transport aérien devienne un transport de masse, concurrençant sévèrement, puis éliminant le paquebot sur les relations intercontinentales. Jouissant aujourd'hui du monopole du transport de passagers à longue distance, le transport aérien occupe une place importante sur les liaisons continentales (transports

1. Ph. Poirier d'Angé d'Orsay, "Réflexions sur la conjoncture maritime", dans les *Annales 1984* de l'Institut Méditerranéen des Transports Maritimes, Aix-Marseille, pages 93-102.

2. CCAF, *Le transport maritime, Etudes et statistiques*, 1983, page 31.

3. P. Bauchet, *op. cit.*, page 201.

intérieurs aux USA, transports internationaux en Europe, en Afrique et en Asie) ; sa place dans les transports intérieurs français est croissante. Depuis quinze ans environ, le marché du fret aérien s'est enfin considérablement développé.

Nous décrivons la place et le rôle des transports aériens dans le secteur des transports en distinguant les transports internationaux et les transports intérieurs. Cette distinction paraît à bien des égards pertinente car les caractéristiques économiques des marchés, les conditions juridiques d'exploitation, les acteurs (les compagnies aériennes) qui interviennent ne sont pas les mêmes. Toutefois les transports internationaux et les transports intérieurs recourent, en partie au moins, aux mêmes types d'avions et aux mêmes aéroports. Nous décrivons donc dans une première section les moyens techniques que met en œuvre l'aviation civile française, avant d'aborder les transports "domestiques" et les transports internationaux.

I – LES MOYENS MIS EN OEUVRE

Ces moyens sont constitués par les infrastructures aéroportuaires et par la flotte des appareils.

1 – Les aéroports français

Le fonctionnement des transports aériens repose sur un double système d'infrastructures :

- les infrastructures de contrôle de la circulation aérienne en route. Ces infrastructures et ce contrôle, sont entièrement pris en charge par l'Etat. Elles sont constituées de cinq centres de contrôle régional qui se partagent le territoire. Essentiel pour la sécurité, le contrôle de la navigation aérienne assuré par les "aiguilleurs du ciel" est devenu extrêmement complexe en raison de la croissance du nombre des lignes et des vols, et de l'encombrement de l'espace aérien français notamment dans le triangle formé par les aéroports de Paris, Londres et Bruxelles.

- les infrastructures aéroportuaires.

Un aéroport peut se définir comme une plateforme aéronautique dont l'équipement lui permet d'assurer deux types de fonctions : une fonction technique et une fonction commerciale. La fonction technique, qui repose sur l'existence de pistes, de voies de roulement, d'aires de stationnement, de hangars et d'ateliers d'entretien, d'ins-

tallations de sécurité et notamment de navigation aérienne, définit l'aérodrome. On peut parler d'aéroport lorsqu'il existe en outre des installations permettant l'accueil et le traitement de passagers ou de marchandises, c'est-à-dire d'installations assurant une fonction commerciale.

Il existe en France un très grand nombre d'aérodromes qui ne sont pas des aéroports, dont l'usage est réservé à l'Etat (aérodromes militaires ou servant à diverses administrations) ou restreint à certains types d'usages (travail aérien, formation, "plaisance", trafic privé qui forment ce que l'on appelle l'aviation "générale", par opposition à l'aviation "commerciale").

On compte en France soixante treize aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique, c'est-à-dire soixante treize aéroports dont les fonctions, les statuts, le trafic... sont très différents.

11 – La classification des aéroports

Le schéma directeur de l'Equipeement Aéronautique, adopté en 1973, classe les aéroports existants ou à venir en cinq catégories selon la nature des besoins auxquels ils doivent répondre, et donc selon les équipements dont ils disposent (1) :

- les aéroports de voyage sont destinés à l'aviation de tourisme et d'affaires ainsi qu'aux lignes court courrier à faible trafic, c'est-à-dire à ce que l'on désigne habituellement sous l'expression d'aviation de troisième niveau. Ils sont dotés d'une piste de 1 200 à 1 500 mètres, et d'équipements de navigation permettant l'approche (mais non l'atterrissage) aux instruments.

- les aéroports court courrier sont destinés aux transports réguliers intérieurs et internationaux de passagers à courte distance (2). Ils sont dotés d'une piste de 1 500 à 1 900 mètres et d'équipements de navigation permettant l'approche de précision.

- les aéroports *charter* sont destinés aux transports non réguliers intensifs justifiant des pistes d'une longueur supérieure à celles des aéroports court courrier. En fait du point de vue technique les aéroports *charter* se rapprochent donc des aéroports moyen courrier ou long courrier ; ils ne sont en revanche pas équipés "commercia-

1. On trouvera une description du système aéroportuaire français dans P. Funel et J. Villiers, *Le transport aérien français*, rapport au ministre des Transports, La Documentation Française, décembre 1982, 326 pages.

2. Distance inférieure à 1 000 kilomètres. L'appellation moyen courrier qualifie les vols à distance comprise entre 1 000 et 3 000 kilomètres ; au delà on entre dans le domaine du long courrier.

lement" pour accueillir des vols réguliers.

- les aéroports moyen courrier sont destinés aux transports internationaux réguliers ou non à moyenne distance, et sont dotés de pistes de 2 500 mètres.

- les aéroports long courrier sont destinés aux transports internationaux réguliers ou non à longue distance, et sont dotés de pistes de 3 000 à 3 500 mètres.

Il est évident qu'un même aéroport peut appartenir simultanément à plusieurs catégories, mais l'adage "qui peut le plus peut le moins" n'est pas nécessairement vérifié : dans les grandes agglomérations qui disposent de plusieurs aéroports une spécialisation fonctionnelle est organisée, et l'aviation de tourisme, d'affaires et de troisième niveau est basée sur un aéroport de voyage distinct de l'aéroport principal.

Les aéroports long courrier sont localisés en région parisienne, dans quatre métropoles d'équilibre (Lyon, Marseille, Toulouse et Bordeaux), ainsi qu'à Nice, à Mulhouse, et en Corse. Toutes les métropoles d'équilibre ont un aéroport moyen courrier.

Une seconde classification, fondée sur le statut des aéroports et sur leur trafic recoupe la précédente.

La plupart des aéroports ont été créés par l'Etat et dans la majorité des cas (52 aéroports), celui-ci en a conservé la propriété. Toutefois certains aéroports sont la propriété de départements, de villes, de syndicats mixtes (une vingtaine). Mais le propriétaire, donc le plus souvent l'Etat, n'assure pas lui-même l'exploitation. La solution la plus communément adoptée a consisté à remettre la gestion à des Chambres de Commerce et d'Industrie, selon des formules juridiques diverses : régime de concession, régime arrêté d'occupation temporaire, régime de convention avec la collectivité propriétaire. La quasi totalité des grands aéroports sont gérés par des CCI sous le régime de la concession.

Il existe toutefois deux exceptions qui conduisent à distinguer, du point de vue de leurs statuts deux aéroports : l'aéroport de Paris (qui gère Orly, Charles de Gaulle-Roissy, Le Bourget...) qui a un statut d'établissement public autonome, proche du statut des grands ports maritimes autonomes ; l'aéroport de Bâle-Mulhouse, situé sur le territoire français dont le statut particulier est justifié par son caractère "bi-national".

Ces deux cas particuliers mis à part, les autres aéroports sont classés en fonction de leur trafic en :

- grands aéroports (Marseille, Nice, Lyon, Toulouse, Bordeaux) ;

- aéroports moyens (neuf dont Ajaccio, Bastia, Strasbourg,...) ;

- aéroports intermédiaires (au nombre de seize) ;

- petits aéroports (au nombre de quarante six).

Les problèmes de gestion sont évidemment très différents selon le type de trafic accueilli et selon la taille. Ils présentent aussi certains points communs.

12 – La gestion des aéroports

La gestion des aéroports fait intervenir deux acteurs, l'Etat et l'exploitant, bénéficiaire de la concession, de l'autorisation d'occupation provisoire ou de la convention passée avec la collectivité propriétaire. Le rôle de l'Etat est limité à des tâches précises : il assure directement le service de la circulation aérienne et les services des douanes, de la police,... Il supporte les charges de ces services, et notamment les dépenses d'investissement et de fonctionnement des installations de contrôle de la navigation (1). La gestion des autres services, et la couverture des charges qu'ils entraînent, sont de la responsabilité de l'exploitant. Ce dernier doit équilibrer ses comptes, sauf à bénéficier de subventions publiques.

Ces subventions concernent notamment les dépenses d'investissement. S'agissant des installations terminales (aérogares) l'Etat n'intervient pas, mais les collectivités locales peuvent apporter leur concours. En revanche l'Etat peut intervenir pour subventionner la construction des infrastructures de base (acquisition des terrains, construction de pistes et de voies de circulation...) dont le coût, très élevé, dépasse les possibilités de l'exploitant. La participation de l'Etat ne répond à aucune règle préétablie : elle dépend de la situation de l'exploitant et de l'intérêt attaché au projet.

Au cours des années 1960, et au début des années 1970, l'Etat, sous la pression des collectivités locales, a subventionné de nombreux projets, dont la justification économique n'était pas toujours évidente. Un net changement d'orientation est intervenu avec la préparation du VIIe plan, confirmé par le VIIIe. On a en effet estimé que l'équipement aéroportuaire de la France était dans l'ensemble satisfaisant, et constaté que la croissance du trafic ne justifiait pas la création de nouveaux aéroports ou l'extension de la capacité des aéroports existants, sauf cas particuliers. Pour éviter le sur-dimen-

1. Les aéroports contribuent cependant à la rémunération des personnels de la navigation aérienne, par une participation de 16 % sur les redevances aéroportuaires. Cette contribution est minime par comparaison au coût du service.

sionnement des capacités, le gaspillage des investissements, et en définitive des charges d'amortissement exagérées, la procédure de sélection des projets devait être plus rigoureuse. En revanche la priorité devait être accordée à l'amélioration du système de gestion de la circulation aérienne.

Cette nouvelle orientation s'est traduite par une réduction importante de la part du budget consacrée aux investissements aéroportuaires (1), et l'Etat ne participe plus qu'au financement des projets jugés absolument indispensables. En pratique ses aides ont été beaucoup plus concentrées que dans le passé sur les cinq grands aéroports de province.

On peut donc considérer que le développement actuel des infrastructures aéroportuaires fait passer au second plan les problèmes d'investissement ; les problèmes que posent la couverture des charges de fonctionnement paraissent en revanche aigus.

La situation de l'Aéroport de Paris et de l'Aéroport de Bâle-Mulhouse, qui ont le statut d'Etablissement Public, est particulière. Pour les autres aéroports l'exploitant, qui a la responsabilité entière de sa gestion, peut s'appuyer sur une Commission Consultative Economique dans laquelle sont représentés les acteurs concernés par la gestion de l'aéroport. Créées par un décret de 1973 ces commissions réunissent dans un organe de concertation outre le gestionnaire, les collectivités locales, les représentants des usagers et les compagnies régulières utilisatrices de l'aéroport. Le fonctionnement de ces commissions est en fait assez décevant (2) car elles sont généralement le lieu d'un conflit entre les participants locaux et les compagnies aériennes dont les intérêts sont divergents.

En effet ces Commissions Consultatives Economiques donnent un avis sur le niveau des redevances dont beaucoup sont à la charge des compagnies. Les recettes de l'exploitant sont constituées par :

- les redevances aériennes qui comprennent notamment les redevances d'atterrissage, calculées en fonction du poids maximum des avions selon un barème progressif pour tenir compte de la dégradation effective des pistes, les redevances de balisage et les redevances

de stationnement, à la charge des compagnies, et des redevances à la charge des passagers, incorporées dans le prix des billets ;

- le produit des cessions, travaux et prestations fournies par l'aéroport, provenant notamment de l'assistance portuaire aux compagnies ;

- les redevances domaniales constituées par les loyers versés par les compagnies aériennes et les autres utilisateurs en raison des locaux qu'ils occupent : leur montant est élevé, particulièrement dans les aéroports de construction récente ;

- les redevances commerciales versées par les exploitants de restaurants, bars et magasins divers.

Compte tenu de ces recettes, dont il peut fixer librement les tarifs, le gestionnaire doit en principe équilibrer ses comptes. En pratique, sa liberté de fixation du niveau des redevances n'est pas totale, et l'Etat est souvent appelé à intervenir comme instance d'appel, à la demande des compagnies, pour éviter une hausse excessive de leurs charges. Par ailleurs l'équilibre des comptes de la grande majorité des aéroports de province n'est réalisé que grâce à l'intervention financière des collectivités locales ou régionales.

La situation est cependant fort variable selon la taille des aéroports. L'Aéroport de Paris dégage régulièrement une marge brute d'autofinancement suffisante pour servir les annuités de ses emprunts à long terme et disposer d'une possibilité d'investissement. Le compte de pertes et profits est équilibré ou bénéficiaire. La situation des grands aéroports de province est encore favorable, bien que la marge nette d'autofinancement ne couvre généralement pas les investissements. Les comptes se dégradent avec la taille et le déficit global des petits aéroports représente en 1980 91 % de leur chiffre d'affaires ! Le rapport sur *le transport aérien français* remarque que "d'une manière implicite, tout semble se passer comme si plusieurs partenaires considéraient que ... le meilleur moyen d'incitation à l'économie consiste à maintenir les comptes du gestionnaire en déséquilibre pour éviter toute tentation au laxisme" (1). Il est vrai que la fixation des redevances à un niveau suffisant pour couvrir les frais de fonctionnement aurait pour effet, dans le cas des aéroports à trafic faible ou moyen, de "tuer" tout trafic. De nombreux aéroports ne peuvent subsister qu'en raison de l'appui que leur apportent les collectivités locales, pour des raisons tenant à des préoccupations d'aménagement du territoire, voire pour de simples

1. Les investissements aéroportuaires au cours du VI^e plan se sont élevés en moyenne annuelle à 1 952 millions de francs 1983 ; au cours du VII^e plan, ils ont été ramenés à 903 millions de francs (cf le *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports" de préparation du IX^e plan*, op. cit., page 127).

2. Cf. l'analyse de leur fonctionnement dans P. Funel et J. Villiers, *Le transport aérien français*, op. cit., pages 273 à 284. Ce rapport propose de modifier la composition de ces Commissions ainsi que leurs règles de fonctionnement, voire d'élargir leur champ de compétence pour les transformer en "commissions locales (ou régionales) de l'aviation civile".

1. Page 281.

raisons de prestige. L'examen du niveau de trafic des aéroports montre bien cette réalité.

13 – Le trafic des aéroports français

En 1982 les principaux aéroports français métropolitains ont accueilli 49,8 millions de passagers, 915,3 milliers de tonnes de fret (fret postal inclus) et réalisé 61,1 milliers d'unités de trafic (1). Les chiffres comparables de 1970 étaient 19,8 millions de passagers, 399,2 milliers de tonnes de fret et 23,8 milliers d'unités de trafic.

Sur la base de ce dernier indicateur, on constate que le trafic global a été multiplié par un coefficient de l'ordre de 2,6, soit un taux de croissance annuel moyen de 7,3 %.

Mais l'évolution au cours de cette période n'est pas régulière : elle est marquée par une diminution du taux de croissance. Bien qu'il n'existe pas de coupures très nettes, on peut distinguer trois phases : de 1970 à 1974, la croissance, qui prolonge celle des années 1960, est très forte (taux de croissance annuel moyen de 10 %) ; de 1975 à 1979, elle faiblit (8,3 % par an) ; depuis 1979 le ralentissement est encore plus net (7 % par an).

Les évolutions du trafic de passagers et du trafic de fret sont sensiblement différentes. Globalement la croissance du fret est moins forte que celle des passagers (6,9 % par an, au lieu de 7,7 %). Mais on ne remarque pas de fléchissement de la croissance du trafic de fret avant 1980 ; les années 1977, 1978 et 1979 sont au contraire celles dont la croissance est la plus rapide.

Si l'on étudie plus précisément le trafic de passagers des aéroports métropolitains, on constate que la répartition entre le trafic international et le trafic intérieur est équilibrée en 1982. Mais le trafic international qui représentait 57 % du trafic total en 1970, s'est développé moins rapidement que le trafic "domestique". La part des transporteurs français est d'environ 65 % du total. Enfin, ce trafic est constitué à près de 93 % par des vols réguliers, le trafic *charter* étant donc marginal.

En matière de trafic de fret la part des transporteurs français est de l'ordre de 62 %. Ce trafic résulte à 95 % de vols réguliers.

Le trafic global est évidemment réparti de façon inégale selon les aéroports. Pour 1982 on peut construire le tableau suivant :

1. Une unité de trafic = 1 000 passagers = 100 tonnes de fret. Ces chiffres additionnent les arrivées et les départs, les chargements et les déchargements mais ne tiennent pas compte des mouvements de transit. Ils sont tirés de l'Annuaire Statistique des Transports (pour 1982, pages 27 à 29).

	Nombre de voyageurs (en millions)	Fret (en milliers de T)	Unités de trafic (en millions)	% du trafic total
Aéroport de Paris	29,0	736,9	38,6	63,3
Grands aéroports (5)	12,6	113,5	13,7	22,4
Aéroports moyens (9) et Bâle-Mulhouse	5,2	41,3	5,5	9,1
Aéroports intermédiaires (16)	2,3	13,5	2,4	3,9
Petits aéroports	0,7	10,1	0,9	1,4

Il ressort de ce tableau l'écrasante domination de l'Aéroport de Paris qui, avec 42 % des mouvements d'appareils réalise plus de 63 % du trafic total. Cette domination est plus marquée pour le fret où l'Aéroport de Paris réalise plus de 80 % du trafic national que pour les passagers (58 %). Il est vrai que pour le fret Paris est le premier aéroport européen, devant Francfort et Londres ; pour les passagers, il se situe au second rang, assez loin derrière Londres (37,9 millions de passagers), mais devant Francfort (16,5 millions de passagers).

La répartition géographique du trafic de l'Aéroport de Paris souligne sa vocation d'aéroport international : 64 % des mouvements de passagers et 94 % des mouvements de fret relèvent du trafic international ; le seul trafic européen constitue 35 % du trafic passagers, mais 16 % du trafic de fret qui est donc essentiellement intercontinental. Notons encore que sur l'Aéroport de Paris les compagnies françaises assurent 68 % du trafic passagers, et 61 % du trafic de fret.

Au regard de Paris, dont le poids relatif s'est accru depuis 10 ans, les aéroports de province paraissent bien modestes. Le trafic de Marseille représente moins de 11 % du trafic de Paris, celui de Nice un peu plus de 9 %, celui de Lyon 7,5 %. Le poids relatif des cinq grands aéroports a baissé, notamment celui de Lyon dont le trafic passagers subit l'effet de la mise en service du TGV et dont le trafic de fret a fortement baissé depuis 1979, du fait de l'interruption de la livraison par avion cargo de pièces détachées d'automobiles destinées à une usine de montage nigérienne.

Le poids relatif des aéroports moyens a également baissé ; en revanche celui des aéroports intermédiaires et des petits aéroports, il est vrai négligeable, s'est légèrement accru.

2 — Les appareils en service

Avant de décrire la flotte des compagnies aériennes françaises, il n'est pas inutile de rappeler quelques caractéristiques techniques des avions actuels.

21 — Les différents types d'avions utilisés

On peut classer les différents types d'avions en fonction de quatre critères principaux qui sont la technique propulsive, la capacité, le rayon d'action et la "génération technologique".

Du point de vue de la technique propulsive on peut distinguer trois types d'appareils, qui correspondent à trois étapes du progrès de la construction des moteurs, qui coexistent dans les flottes actuelles.

La première étape a été celle des avions équipés de moteur(s) à explosion et à pistons "classiques", actionnant une hélice. Tous les appareils civils en service avant 1950 étaient de ce type. Aujourd'hui cette technique propulsive ne concerne que des appareils de faible capacité, notamment les avions d'aéro-clubs et de tourisme.

La deuxième étape a été celle du turbopropulseur c'est-à-dire d'avions à hélice mue par une turbine. Ce type de moteur apparaît au début des années 1950 ; il permet un gain de poids, une amélioration du rendement et une augmentation des vitesses. Le turbopropulseur équipe aujourd'hui les avions de petite et moyenne capacité (15 à 50 ou 60 places) assurant des liaisons de courte distance.

La troisième étape est celle du turboréacteur, *jet*, qui équipe pour la première fois un appareil civil (le Comet de fabrication anglaise) en 1952. Mais il faut attendre la fin des années 1950 et même le début des années 1960 pour que le turboréacteur se généralise sur les avions de capacité moyenne ou forte, moyens et longs courriers. Les deux appareils qui symbolisent le succès du turboréacteur sont la Caravelle et le Boeing 707. Ce type de moteur équipe aujourd'hui tous les appareils de capacité supérieure à 60 ou 80 places, quel que soit leur rayon d'action.

La technique de construction des turboréacteurs a évidemment progressé depuis les années 1960, et ces progrès se sont accélérés depuis une dizaine d'années sous la contrainte du prix des carburants, et devant la nécessité de réduire les nuisances, notamment sonores, qu'ils engendrent. Les moteurs les plus modernes (turboréacteurs à double flux) sont plus performants que ceux du début des années 1970, plus économiques en carburant et plus silencieux. Ainsi peut-

on donner une nouvelle jeunesse à des appareils anciens en équipant leurs cellules, dont la durée de vie peut être de 20 à 25 ans, de nouveaux moteurs. Pour les constructeurs de moteurs, la "remotorisation" est un marché aussi important que celui de l'équipement des avions neufs.

Du point de vue de la capacité on peut classer les appareils en quatre catégories :

— Les appareils de "petite aviation" dont le nombre de places ne dépasse pas une vingtaine et dont la masse au décollage est inférieure à 7 ou 8 tonnes, de type Twin Otter, Beach 99 ou Mystère (Falcon) 20. Ils servent à l'aviation de tourisme, d'affaires et à la desserte de lignes à clientèle très restreinte. Il s'agit de courts courriers.

— Les appareils de faible capacité, qui offrent un nombre de places compris entre 40 et 60 ou 80 places, avec une masse au décollage comprise entre 15 et 30 tonnes, de type Fokker 27 ou 28. C'est dans ce créneau que doit prendre place l'ATR 42, projet commun de la SNIAS et du constructeur Aeritalia, avec deux versions l'une de 42 places, l'autre de 60. Il s'agit aussi de courts courriers destinés à l'exploitation de lignes secondaires "régionales".

— Les appareils de capacité moyenne offrant entre 100 et 150 voire 190 places dont la masse au décollage est comprise entre 40 et 60 tonnes pour les moyens courriers, peut dépasser 100 pour les longs courriers. C'est dans ce créneau que se situent la Caravelle, les Boeing 707, 727 et 737, le DC9, et le "petit" Airbus A310 ainsi que son concurrent le Boeing 767.

— Les appareils "gros porteurs" dont l'apparition date de 1970 avec le Boeing 747 (le "Jumbo Jet") suivi du DC10 et du Lockheed 1011, tous longs courriers. L'Airbus A300 est le premier et le seul "gros porteur" moyen courrier. Ces appareils offrent entre 250 et 500 places pour une masse au décollage variant d'environ 150 tonnes (Airbus) à 350 (Boeing 747).

Le critère de la capacité est relativement imprécis car la plupart des appareils sont disponibles en plusieurs versions et ils sont conçus de manière à ce que les aménagements intérieurs, donc le nombre de sièges, puissent être aisément modifiés (1).

Du point de vue du rayon d'action on distingue traditionnellement les appareils courts, moyens et longs courriers. L'avion court courrier a un rayon d'action qui ne dépasse pas 2 000 kilomètres et

1. L'Airbus A300 peut emporter entre 245 et 345 passagers ; le Boeing 747 entre 385 et 500...

plus couramment se situe entre 1 000 et 1 500 kilomètres ; le moyen courrier a un rayon d'action maximum compris entre 2 500 et 3 000 kilomètres ; au delà de 3 000 kilomètres on entre dans le domaine des longs courriers dont l'autonomie dépasse 5 000 kilomètres et peut aller jusqu'à plus de 9 000 (Boeing 747).

Le critère de la génération technologique ou critère de "modernité" tient compte à la fois de la "silhouette" de l'avion (forme de la cellule et de la voilure), de la motorisation, des instruments de navigation... On classe ainsi les appareils en trois générations : le Fokker 27 ou le Boeing 707 font partie de la première génération, ainsi que les premières Caravelle ; les Boeing 727 et 737, le Mercure, la Caravelle 12 de la deuxième génération ; tous les gros porteurs, l'Airbus A320 et le Boeing 767 font partie de la troisième génération.

On pourrait enfin classer les appareils en fonction de leur vitesse. Mais ce critère recoupe largement les précédents. Les appareils "de petite aviation", courts courriers équipés souvent de moteurs à piston ont une vitesse comprise entre 300 et 500 kilomètres/heure. Les appareils de faible capacité, courts courriers également, équipés le plus souvent de turbopropulseurs atteignent des vitesses de 400 à 500 kilomètres/heure. Les appareils de capacité moyenne et les gros porteurs, moyens ou longs courriers sont équipés de turboréacteurs et volent à des vitesses comprises entre 800 et 950 kilomètres/heure. En fait la plupart des appareils modernes volent entre 900 et 950 kilomètres/heure mais depuis les hausses de prix des carburants les compagnies ont souvent modifié leurs programmes de vol pour réduire les vitesses moyennes : sur des distances moyennes la diminution de la vitesse de 30 ou 40 kilomètres/heure n'entraîne un allongement du vol que de quelques minutes, mais l'économie de carburant peut atteindre 5 %.

Le critère de la vitesse permet évidemment de mettre en valeur l'avion supersonique. Mais les Etats Unis ont renoncé à leur projet dans ce domaine, la chaîne de fabrication du Concorde a été arrêtée et son homologue soviétique semble connaître de sérieuses difficultés. Réussite technologique, Concorde n'a pas été un succès commercial, et il ne paraît pas vraisemblable que de nouveaux projets voient le jour à court ou moyen terme.

De même il semble que l'on ait renoncé aux espoirs placés dans des avions ADAC (avions à décollage et atterrissage courts) ou ADAV (décollage et atterrissage verticaux).

22 – La flotte française

Si on comptabilise l'ensemble des "aéronefs civils", avions, hé-

licoptères et planeurs enregistrés en France, on atteint le chiffre, pour 1982, de 8 689 appareils (1). Les planeurs sont au nombre de 1 618, les hélicoptères de 393, dont 137 assurent des transports publics. Sur les 6 678 avions, 6 140 assurent des transports privés, du travail aérien et sont la propriété de services ministériels, de sociétés, de particuliers ou d'aéroclubs. Restent donc 538 avions assurant des transports publics dont 514 appartenant à des compagnies de transport aérien (aviation de ligne).

Ce chiffre est en nette augmentation par rapport à celui du début des années 1970 (381 avions de transport public dont 349 appartenant à des compagnies), mais le maximum a été atteint en 1980, et en 1981 et 1982 le nombre des appareils des compagnies a stagné ou légèrement baissé.

Cette évolution globale dissimule l'évolution de la répartition de la flotte entre les trois grandes compagnies que sont Air France, UTA et Air Inter d'une part, et les compagnies désignées par l'expression de "2ème groupe" qui assurent des transports régionaux (aviation de 3e niveau). La situation comparée du nombre des appareils est la suivante (2) :

	1970	1982
Air France	121	93
UTA	14	18
Air Inter	38	42
Autres compagnies	212 (3)	378

On constate donc que globalement la flotte des grandes compagnies a sensiblement baissé, cette évolution étant due à Air France et s'expliquant évidemment par le changement de la composition de la flotte (appareils de plus vaste capacité, plus rapides...). La croissance de la flotte globale est entièrement due au développement de l'aviation de troisième niveau et à des appareils de petite aviation.

Si l'on analyse plus précisément la flotte en service des grandes compagnies par type d'appareils on peut établir le tableau suivant :

1. *Annuaire Statistique des Transports, Résultats 1982*, p. 20.

2. Les chiffres des trois grandes compagnies sont ceux des appareils en exploitation, qu'ils soient ou non la propriété des compagnies. Ceux des autres compagnies concernent les appareils en propriété.

3. Chiffre 1971 : le chiffre de 1970 n'est pas donné dans l'AST.

Air France		UTA		Air Inter	
Boeing 747	25	Douglas DC 10	6	Caravelle 12	10
Boeing 727	29	Douglas DC 8	5	Caravelle 3	5
Boeing 707	3	Britten Norman	1	Fokker 27	8
Airbus	21	Fokker 27	2	Mercure	10
Concorde	7	Boeing 747	4	Airbus	9
Boeing 747 Cargo	6				
Boeing 707 Cargo	2				
	93		18		42

On peut noter dans la flotte d’Air France la disparition des Caravelle, et celle, presque achevée des Boeing 707, tandis que la flotte d’Airbus augmente. La flotte d’Air Inter comprend encore 15 Caravelle, qui sont des avions technologiquement anciens (en particulier les Caravelle 3), 8 Fokker 27 de technologie également ancienne et 10 Mercure, appareil assez moderne mais qui a été un échec commercial, de sorte qu’Air Inter possède la totalité des appareils construits. Air Inter est donc condamnée à renouveler largement sa flotte dans les années à venir (1).

II – LES TRANSPORTS AERIENS INTERIEURS

Ces transports, de niveau national ou régional s’inscrivent dans un cadre juridique marqué par l’intervention des pouvoirs publics.

1 – Le cadre juridique et l’intervention des pouvoirs publics

L’Etat ne peut évidemment se désintéresser de l’organisation des transports aériens sur son territoire. Juridiquement, il est ”propriétaire” de l’espace aérien et toute utilisation de cet espace suppose l’octroi d’un droit de trafic à l’exploitant. Mais son rôle ne saurait se borner à cet aspect policier et les pouvoirs publics sont impliqués beaucoup plus largement dans l’organisation du transport

1. Air France a retiré en 1982 le dernier Boeing 707 de l’exploitation. Ses commandes concernent des Boeing 737 et des Airbus 310 et, pour une livraison à partir de 1987 des Airbus 320. A la fin 83, Air Inter a retiré du service ses dernières Caravelle 3 et réduit sa flotte de Fokker ; elle s’équipe elle aussi en Airbus.

aérien, qui est un service public même s’il est exécuté par des compagnies privées.

La responsabilité de l’Etat présente un double aspect : il lui appartient de faire prendre en compte, dans l’organisation du système, des facteurs qui sont négligés par le calcul économique (les perspectives de développement à long terme, l’existence d’externalités, les considérations d’aménagement ou d’accessibilité du territoire...) ; il a aussi pour mission de veiller à ce que les compagnies qui organisent les services offrent des garanties suffisantes dans les domaines techniques (sécurité), économiques et financiers.

C’est dans cette double perspective que l’Etat doit autoriser l’organisation des services et assurer, par l’intermédiaire de la Direction Générale de l’Aviation Civile, le contrôle des modalités d’exploitation.

La LOTI (1) a modifié les articles L 330-1 et L 330-3 du Code de l’aviation civile, et introduit un nouvel article 330-8.

L’article 330-1 affirme la nécessité d’une autorisation administrative pour exercer une activité de transport aérien public, autorisation qui ”précise la durée pour laquelle elle est accordée, l’objet du transport, les liaisons ou les zones géographiques que l’entreprise peut desservir et le matériel qu’elle peut exploiter”. L’article 330-3 dispose que cette autorisation est délivrée sous réserve de la conclusion d’une convention ”entre l’entreprise exploitante et l’Etat ou une collectivité territoriale, une chambre de commerce et d’industrie ou un établissement public intéressés”, convention qui définit ”la consistance générale et les conditions de fonctionnement et de financement des services réguliers”.

Cette autorisation préalable à la création de services ne dispense pas d’un contrôle du suivi de l’exploitation : l’article 330-8 prévoit que ”les programmes d’exploitation, les programmes généraux d’achat et de location de matériels volants, les conditions de transport et les tarifs... peuvent être soumis à homologation administrative”.

Ces formulations nouvelles ne modifient pas quant au fond l’étendue des pouvoirs reconnus à l’Etat, sauf en ce qu’elles imposent la signature de conventions. Dans la quasi totalité des cas, des conventions de ce type organisaient déjà les relations entre les compagnies et les collectivités locales ou régionales. Mais il existait au moins une exception notable : la Convention unissant Air Inter à l’Etat, qui venait à expiration en 1980, n’avait pas été reconduite car elle ne paraissait pas indispensable.

1. Chapitre VI, ”Du transport aérien”, article 42.

L'intervention des pouvoirs publics présente également un aspect financier, mais la situation est très différente selon que l'on considère les services nationaux ou régionaux.

Dans le cadre de la Convention signée en 1964 entre l'Etat et Air Inter, cette compagnie se voyait reconnaître, sinon un monopole de desserte sur le territoire national, du moins un droit de préemption sur toutes les liaisons, droit de préemption qu'elle pouvait invoquer si une autre compagnie proposait d'ouvrir une ligne qu'Air Inter n'exploitait pas. Au même titre que les autres compagnies Air Inter pouvait bénéficier de subventions de la DATAR pour "défricher" une ligne, ou des collectivités locales intéressées à sa création ou à son maintien.

Mais dès la fin des années 1960, Air Inter préfère renoncer à sa vocation de "défricheur", cesser l'exploitation des lignes les plus déficitaires et consolider son réseau principal. La convention nouvelle signée en 1974 s'adaptait à cet état de fait en donnant à Air Inter une garantie de non concurrence sur un réseau bien défini, en contrepartie de l'obligation faite à Air Inter de desservir toutes les lignes de ce réseau sans subvention.

Depuis 1980, en l'absence de renouvellement de la convention le monopole d'Air Inter ne lui est plus garanti et la compagnie pourrait décider de cesser l'exploitation d'une ligne déficitaire. Sa situation lui permet de maintenir ses services sans faire appel à des subventions.

La situation est très différente en ce qui concerne les dessertes régionales par les compagnies de troisième niveau. On peut en effet considérer que les lignes dont le trafic n'atteint pas quelques dizaines de milliers de voyageurs par an sont structurellement déficitaires, et les lignes qui atteignent ce niveau de trafic sont peu nombreuses. Le soutien des pouvoirs publics est donc nécessaire et il prend la forme d'aides de la DATAR pour une période limitée d'expérimentation et d'aides des collectivités locales (chambres de commerce, villes, département, parfois région). Globalement les sommes en jeu ne sont pas considérables ; elles paraissent cependant lourdes aux collectivités locales, et on peut se demander si, au regard du trafic, elles sont toujours justifiées. Mais c'est aux collectivités locales d'en juger.

2 — Air Inter et le niveau national

La desserte du niveau national, dit second niveau est le fait d'Air Inter, société anonyme dont le capital a été apporté par Air France

(24,95 %), la SNCF (24,95 %), la Caisse des Dépôts et Consignations (4 %) et divers actionnaires privés (UTA, des banques, des chambres de commerce). Dès l'origine les capitaux publics sont donc majoritaires. Elle est gérée comme une entreprise privée, mais sous la tutelle étroite de l'Etat qui se manifeste notamment par la présence d'un Commissionnaire du Gouvernement.

Air Inter exploite une cinquantaine de lignes et son trafic total a atteint en 1982 9,2 millions de passagers et 5 milliards de passagers-kilomètres. La croissance du trafic est forte depuis le début des années 1970 (taux d'accroissement annuel moyen de 10,4 % en nombre de passagers, de 11,2 % en nombre de passagers-kilomètres) et elle ne fléchit pas au début des années 1980, au contraire.

Ainsi Air Inter a, des trois grandes compagnies françaises, la plus forte croissance. Son trafic représentait en 1970 43 % du nombre de passagers et 12 % du nombre de passagers-kilomètres d'Air France ; en 1982, ces pourcentages sont respectivement 80 % et 18 %. De même l'écart entre Air Inter et UTA en nombre de passagers-kilomètres (1) s'est réduit : le trafic d'Air Inter est égal à 93 % de celui d'UTA.

Or ce développement très rapide a été réalisé dans des conditions financières saines, si l'on excepte une période plus difficile au milieu des années 1970, après le premier relèvement du prix des carburants. Air Inter dégage une marge brute d'autofinancement raisonnable et distribue à ses actionnaires des dividendes substantiels. La question se pose de savoir comment elle a pu réaliser de tels résultats.

Une première explication vient à l'esprit consistant à dire que la bonne tenue du trafic et des comptes d'Air Inter est la conséquence de la stratégie qu'elle a appliquée dès la fin des années 1960 en concentrant ses efforts sur le réseau principal, sur les grandes lignes permettant l'emploi d'appareils de forte capacité et de coût réduit, et en renonçant, au profit des compagnies de troisième niveau, à l'exploitation des petites lignes structurellement déficitaires. Cette explication comporte certainement une part de vérité, mais elle est insuffisante.

En effet, si l'on analyse le trafic d'Air Inter ligne par ligne on constate que l'essentiel du trafic est concentré sur un nombre limité de grands axes, et donc qu'Air Inter conserve de nombreuses lignes à trafic limité dont l'exploitation est déficitaire. Seules cinq lignes

1. En nombre de passagers le trafic d'Air Inter est évidemment très supérieur (presque 10 fois) à celui d'UTA.

dépassent en 1982 le chiffre de 500 000 passagers : il s'agit des radiales liant Paris à Marseille, Toulouse, Nice, Lyon et Bordeaux qui globalement représentent plus de 50 % du nombre de passagers de la compagnie, et beaucoup plus du nombre de passagers-kilomètres. Quant aux lignes transversales elles représentent moins de 20 % du trafic. Une étude faite sur les résultats d'Air Inter en 1981 montrait que 13 lignes ayant transporté 5,7 millions de passagers (soit 66 % du trafic) avaient permis de dégager 90 millions de F venant équilibrer les comptes de 46 lignes, ayant transporté 2,9 millions de passagers (34 % du trafic) (1).

Ces résultats prouvent qu'Air Inter réalise une certaine péréquation entre lignes bénéficiaires et lignes déficitaires, sans pour autant appliquer le même tarif kilométrique sur toutes ses lignes comme le fait la SNCF.

Les principes tarifaires mis en œuvre par Air Inter ne sont pas strictement formalisés et résultent d'adaptations progressives à l'évolution de la situation. On peut cependant dégager les grandes lignes suivantes :

- Prise en compte des coûts, qui décroissent avec la distance et avec le trafic de la ligne, c'est-à-dire la capacité des appareils, selon une loi comportant un minimum fixe (environ 250 F) et une croissance linéaire avec la distance.

- Prise en compte du service rendu c'est-à-dire de l'importance du gain de temps réalisé par rapport aux transports de surface. Il en résulte que la pente de la droite exprimant les tarifs est plus faible pour les radiales, où le gain de temps est moindre, que pour les transversales.

En définitive, ce système conduit à fixer un prix qui est assez peu dépendant de la distance : le tarif pour toutes les dessertes sans correspondance s'établit aux environs de 1 000 F aller-retour pour des durées de vol proches d'une heure. Il y a donc bien une péréquation géographique compensant en partie les "injustices" spatiales, mais moins poussée, et sous une forme très différente de celle de la tarification de la SNCF. Nous avons vu qu'il en résultait pour cette dernière quelques difficultés, les tarifs aériens sur les grands axes s'étant sensiblement rapprochés des tarifs ferroviaires ; la diminution du nombre des voyageurs ferroviaires de 1ère classe s'explique largement par l'attractivité de l'avion.

1. Cf. P. Funel et J. Villiers, *Le transport aérien français, op. cit.*, page 67. On trouve dans ce rapport une étude approfondie de la gestion d'Air Inter dont nous nous sommes largement inspirés dans ce paragraphe. Cette étude des résultats de 1981 fait état de 59 lignes : ce chiffre tient compte en effet des lignes affrétées et de celles n'ayant fait l'objet que d'une exploitation temporaire par Air Inter.

Pour expliquer les bons résultats d'Air Inter, il faut donc aussi faire appel à d'autres explications. On peut brièvement évoquer :

- les progrès de productivité permis par la mise en service d'appareils modernes (Mercure, Airbus) de forte capacité sur les lignes ayant atteint un niveau de trafic suffisant ;

- la qualité de l'organisation du trafic conduisant à des adaptations répétées des fréquences et des horaires pour suivre les besoins et obtenir un taux élevé d'utilisation des avions, des personnels et des installations ;

- la politique de modulation tarifaire (tarif tricolore) destinée à mieux étaler la demande et à attirer une clientèle différente de la clientèle traditionnelle des hommes d'affaires aux heures creuses, améliorant ainsi les coefficients de remplissage (1) ;

- la politique de réduction tarifaire sur critères sociaux (personnes du troisième âge, jeunes, familles...), liée à la précédente, avec les mêmes objectifs.

Les progrès de productivité ont permis de maintenir le niveau moyen des tarifs en francs constants jusqu'en 1976. Depuis cette date la recette moyenne unitaire a baissé en francs constants d'environ 25 %. La baisse du tarif de base est moins forte et elle est inégale selon les lignes ; elle est plus forte pour ceux qui peuvent bénéficier de réductions tarifaires.

Cette évolution des tarifs est bien évidemment la cause essentielle de la croissance du trafic, et de son accélération récente.

3 — Le niveau régional ou troisième niveau

Les dessertes régionales assurent le désenclavement des villes moyennes et leur rôle paraît donc très complémentaire de celui qu'assure Air Inter. Ce rôle explique que le développement du réseau ait bénéficié de l'appui de la DATAR, et plus largement des collectivités locales.

Ce réseau est constitué d'une cinquantaine de lignes permanentes entre villes françaises, et d'une quarantaine exploitées sous pavillon des compagnies de troisième niveau, ou en affrètement par Air France, qui unissent des villes françaises à des villes étrangères.

Contrairement à ce que l'on pourrait penser a priori ce réseau n'organise pas un rabattement sur les aéroports régionaux desservis par Air Inter. De nombreuses tentatives de création de lignes de ra-

1. Rappelons que la SNCF a "copié" cette initiative. Cf. supra page 217.

battement ont pourtant été faites mais qui se sont révélées décevantes : l'existence d'une correspondance réduit fortement les avantages, en termes de temps, du transport aérien. Le réseau est donc conçu principalement sous la forme de lignes radiales ayant pour centre Paris d'une part (une vingtaine de lignes) et Lyon d'autre part (une quinzaine). Toutes les villes de plus de 50 000 habitants situées à plus de 300 kilomètres de Paris sont reliées à la capitale. De grandes villes ne disposent cependant pas de liaison aérienne (7 villes de plus de 200 000 habitants).

Si les lignes sont nombreuses, aussi nombreuses que celles d'Air Inter, le trafic qu'elles supportent n'est pas du même ordre de grandeur.

Selon l'*Annuaire Statistique des Transports* (1), les compagnies de troisième niveau exploitant des lignes régulières ont transporté 1 064 milliers de passagers, pour 463 millions de passagers-kilomètres. Leur trafic global est donc approximativement égal au dixième de celui d'Air Inter (2).

Par rapport à 1977, le taux de croissance annuel moyen du nombre de passagers est de 5,6 %, et celui du nombre de passagers-kilomètres de 2,9 %. Mais ces taux de croissance ne sont pas mesurés "à réseau constant" c'est-à-dire qu'ils résultent d'une évolution marquée par la création de nouvelles lignes et l'abandon de lignes anciennes. Or ces créations et abandons ont été fort nombreux puisque depuis le début des années 1970, 140 lignes ont été expérimentées, et certaines plusieurs fois... Les changements de la configuration du réseau expliquent notamment l'instabilité de l'évolution du trafic : on enregistre un tassement du nombre de voyageurs-kilomètres en 1979, mais une très forte croissance en 1980 (+ 36 %), suivie d'une baisse en 1981 aggravée en 1982...

Ce trafic global est très inégalement réparti entre les compagnies. Au nombre d'une vingtaine au début des années 1970, elles ne sont plus que 10 en 1981. La plus importante d'entre elles, Touraine Air Transport qui a absorbé Air Alpes, assure 68 % du trafic ; vient ensuite Air Alsace avec 13 % du trafic. Les autres compagnies se partagent le reste (moins de 20 %) et les quatre plus petites ne dépassent guère, ensemble, 20 000 passagers !

1. *AST, op. cit.*, résultats 1982, page 24. Les chiffres donnés par l'AST depuis 1977 sont sensiblement différents de ceux qu'utilise le rapport de P. Funel et J. Villiers dans *Le transport aérien français* et qui ont pour source la Direction Générale de l'Aviation Civile, comme d'ailleurs ceux du tableau cité de l'AST !

2. Un peu plus en nombre de passagers transportés, et un peu moins en nombre de passagers-kilomètres.

Il faut en outre remarquer que les deux principales compagnies bénéficient de la sous traitance par Air France de lignes internationales qui constituent une part très importante de leur chiffre d'affaires. Air Alsace est par ailleurs en faillite et gérée par un administrateur provisoire.

Si l'on excepte TAT dont la structure financière paraît saine, toutes les autres compagnies présentent des caractéristiques proches : des capitaux propres insuffisants, un endettement important, une marge d'autofinancement faible et des bénéfices réduits, lorsqu'il ne s'agit pas de pertes. Ces compagnies qui ne vivent que par le soutien financier des collectivités locales sont donc fragiles, et sont à la merci d'un changement d'attitude de ces collectivités ou d'un accident conjoncturel.

Les perspectives à terme paraissent donc peu favorables, d'autant que les compagnies ne parviennent pas à maîtriser l'évolution de leurs coûts, que leurs tarifs augmentent donc plus vite que la hausse moyenne des prix, et qu'elles ne peuvent par conséquent attirer une clientèle nouvelle différente de leur clientèle actuelle.

Si le bilan ne paraît pas satisfaisant du point de vue des compagnies, il ne l'est pas non plus du point de vue de la collectivité, en particulier, du fait de l'absence de toute cohérence du réseau : les lignes exploitées sont celles, peu nombreuses, qui équilibrent leur compte sans subvention, ou celles dont le déficit ne dépasse pas la capacité de soutien des collectivités locales intéressées. Mais la capacité contributive des collectivités varie avec les moyens de ces collectivités, et avec l'intérêt qu'elles portent au transport aérien. Ce critère n'a donc aucune autre rationalité que politique et locale. On voit mal qu'il puisse en être autrement dans la perspective du maintien d'une politique de décentralisation des responsabilités sur les collectivités locales, que les nouvelles dispositions de la LOTI confirment.

III — LES TRANSPORTS AERIENS INTERNATIONAUX

L'activité des transporteurs aériens s'insère dans un marché mondial dont l'organisation et les orientations conditionnent largement leur stratégie. Il faut donc décrire les principales caractéristiques de ce marché avant de présenter l'activité des compagnies françaises.

1 — Le marché mondial du transport aérien

L'expression "marché mondial" est quelque peu trompeuse car

selon les grandes régions du globe les conditions juridiques et économiques de l'activité des transporteurs sont très différentes et les stratégies des transporteurs doivent en tenir compte. Toutefois l'image d'un monde compartimenté en sous-marchés indépendants ne serait pas non plus exacte et les grandes compagnies internationales interviennent à l'échelle du globe.

Le développement des échanges depuis la Deuxième Guerre mondiale s'est appuyé sur une organisation du marché mise en place au lendemain de cette guerre. Malgré d'inévitables difficultés d'adaptation, ce cadre a survécu à l'expansion du trafic, à la diversification des services et des acteurs, aux nombreuses crises qui en ont résulté, jusqu'à la fin des années 1970. Partiellement mise en cause par les Etats-Unis, cette organisation a alors laissé la place à un système plus ouvert, plus concurrentiel, dans lequel dominent les éléments d'incertitude.

11 – L'organisation du marché

L'organisation mise en place au lendemain de la Seconde Guerre mondiale présentait deux volets : un accord intergouvernemental créant l'OACI (Organisation de l'Aviation Civile Internationale) et tendant à résoudre le problème de l'octroi des droits de trafic ; un accord entre les principales compagnies aériennes, créant l'IATA (International Air Transport Association) posant le principe de la fixation multilatérale des tarifs.

111 – Le problème des droits de trafic

L'existence même des transports aériens internationaux suppose l'octroi à la compagnie organisatrice d'un droit de trafic par l'Etat ou les Etats concernés. En effet, la souveraineté des Etats s'étend à leurs espaces aériens et chacun est libre d'autoriser ou d'interdire le survol du territoire national et a fortiori l'atterrissage ou le décollage d'un avion.

Les premières lignes aériennes internationales qui se sont développées avant la Deuxième Guerre mondiale reposaient sur des autorisations négociées d'Etat à Etat et, dans le climat de tension internationale qui régnait alors, les réseaux étaient très fragiles.

Bien avant la fin de la guerre, les Alliés se sont attachés à jeter les bases d'un nouvel ordre politique et économique international et, dans le domaine des transports aériens, cette préoccupation a conduit les Etats-Unis à convoquer une conférence internationale. Cel-

le-ci s'est tenue en novembre et décembre 1944 à Chicago, et une cinquantaine de pays y étaient représentés.

Cette conférence a été le lieu d'une confrontation entre deux thèses que l'on peut schématiser de la façon suivante : une thèse "planificatrice" présentée par l'Angleterre et soutenue par la plupart des pays européens ; une thèse libérale, défendue par les Etats-Unis.

La thèse anglaise préconisait la création d'un organisme international pouvant recevoir des délégations partielles de souveraineté de la part des Etats membres et disposant d'assez larges pouvoirs d'organisation et de contrôle. Le problème de l'octroi des droits de trafic serait donc résolu dans le cadre d'un système multilatéral sous l'égide d'un organisme spécialisé de l'ONU.

La thèse américaine s'opposait à une telle conception contraire à la fois à l'idéologie dominante et aux intérêts américains. Les Etats-Unis refusaient de consentir des délégations de souveraineté, et préféraient subordonner l'octroi des droits de trafic à des négociations bilatérales d'Etat à Etat ; leur poids économique et leur influence politique leur permettraient d'obtenir pour les compagnies américaines les autorisations les plus larges et de faire triompher la concurrence.

La thèse américaine l'a emporté. Certes la conférence de Chicago a créé l'OACI, Institut intergouvernemental ayant statut d'organisme spécialisé de l'ONU. Mais les pouvoirs de l'OACI sont limités au domaine technique (standardisation des matériels, règles de navigation, normes de sécurité...), où la nécessité d'une coordination internationale n'était pas contestée ; en matière de droit de trafic, l'OACI ne peut formuler que des recommandations pour encourager le développement du transport aérien.

Ainsi l'octroi des droits de trafic reste de la compétence des Etats, et dépend du résultat de négociations bilatérales. Mais ces droits peuvent être plus ou moins étendus et la conférence de Chicago a distingué cinq niveaux, appelés les "cinq libertés de l'air".

1. droit de survoler un territoire sans y atterrir ;
2. droit d'atterrissage pour des raisons non commerciales (escale technique, par exemple en vue d'un ravitaillement) ;
3. droit de débarquer des passagers, du fret ou de la poste en provenance du territoire de l'Etat dont l'avion a la nationalité ;
4. droit d'embarquer des passagers, du fret ou de la poste à destination du territoire de l'Etat dont l'avion a la nationalité ;
5. droit de débarquer ou d'embarquer des passagers, du fret ou de

la poste en provenance ou à destination d'un Etat tiers.

Les première et deuxième libertés ont un caractère essentiellement technique et l'accord dit "de transit" qui les concerne a été signé par un nombre suffisant d'Etats représentés à la Conférence de Chicago pour qu'il entre en vigueur. Les Etats ayant signé et ratifié cet accord se consentent donc mutuellement le droit de survol et d'escale technique.

Les troisième, quatrième et cinquième libertés ont un caractère commercial et l'accord dit "de transport" qui les concerne n'a pas été signé par un nombre suffisant d'Etats pour qu'il entre en vigueur.

En définitive l'organisation des liaisons aériennes, régulières ou non, repose donc sur des accords d'Etat à Etat et non sur une organisation multilatérale. Les conséquences de ce choix fondamental sont importantes et il faut souligner notamment :

- que les problèmes des transports aériens internationaux présentent toujours une dimension politique ; l'octroi ou le refus de l'octroi résultent de négociations délicates et relèvent des instruments de la diplomatie de chaque Etat ;

- que les compagnies aériennes, dont le développement dépend des droits de trafic qu'elles exploitent, sont placées sous la dépendance de l'Etat dont elles ont la nationalité. Les compagnies gèrent un "portefeuille de droits aériens", mais ces droits ont été obtenus par leur gouvernement et ne leur appartiennent pas ;

- que les gouvernements sont entièrement juges des raisons pour lesquelles ils accordent ou refusent les droits de trafic qui leur sont demandés. Leurs décisions tiennent compte non seulement de considérations proprement politiques, mais des caractéristiques économiques des vols envisagés : tracé de la ligne, capacité des appareils, fréquence des liaisons, et tarifs proposés...

Ainsi les gouvernements ont un droit de regard sur l'organisation précise des vols concernant leur territoire, en particulier sur la politique tarifaire des compagnies nationales ou étrangères desservant le pays. Le problème de la tarification des transports aériens internationaux se pose donc dans des termes tout à fait originaux.

112 — La fixation multilatérale des tarifs

Le choix du principe du bilatéralisme en matière d'octroi des droits de trafic pouvait être présenté comme un succès de la thèse américaine. Mais dans l'application de ce principe, les Etats-Unis

n'ont pas réussi à obtenir tous les avantages qu'ils en attendaient : les accords intergouvernementaux signés à partir de 1945 ne sont pas très "libéraux" ; les gouvernements européens résolus à défendre les intérêts de leurs compagnies nationales entendent contrôler de façon assez précise l'accès de leurs aéroports, le nombre des vols, la capacité offerte, et n'accorder des avantages aux compagnies américaines que moyennant des contreparties équilibrées.

Dès lors que les accords de trafic avaient un contenu relativement restrictif, la concurrence par les prix entre compagnies pouvait difficilement fonctionner sans mettre en cause la répartition du trafic convenue lors de l'octroi des droits de trafic. Aussi très tôt les compagnies ont-elles pris conscience de la nécessité de coordonner leurs pratiques tarifaires.

De nombreux arguments pesaient d'ailleurs en ce sens, car la régulation de la concurrence par les prix pouvait se révéler dangereuse. L'activité des transports aériens est nécessairement soumise à de fortes fluctuations dans le temps et il est inévitable qu'en période "normale" les compagnies disposent d'une surcapacité. La tentation existe donc de pratiquer des prix de *dumping* pour améliorer les coefficients de remplissage, et la généralisation de cette pratique pourrait mettre en péril l'équilibre financier des compagnies. De même une guerre des prix pourrait inciter les compagnies pressées par la nécessité à réduire exagérément les coûts d'exploitation au détriment de la sécurité. Enfin, sur un marché en forte expansion, reposant sur l'utilisation d'appareils coûteux évoluant rapidement sous l'effet du progrès technique, l'impératif technique et commercial d'un amortissement accéléré et d'une augmentation des capacités implique que les compagnies dégagent des marges d'autofinancement élevées.

Aussi parallèlement à la Conférence de Chicago s'est tenue à La Havane une autre Conférence réunissant les compagnies aériennes. Cette Conférence a abouti à la création d'une institution ayant la forme d'une association internationale privée, l'IATA, dont l'objet est de coordonner la politique de ses adhérents. Compte tenu de ce statut, l'adhésion à l'IATA n'est pas obligatoire mais la quasi totalité des compagnies assurant des vols réguliers, hormis celles des pays de l'Est, en sont membres.

Le rôle de l'IATA est très large et elle intervient dans des domaines variés présentant des aspects techniques (problèmes de sécurité), commerciaux (uniformisation des titres de transport, réglementation de la concurrence), statistiques et de gestion (normalisation des règles de gestion comptable et financière). L'IATA joue aussi le rôle

d'une caisse de compensation facilitant les règlements entre les compagnies.

Mais le rôle en matière tarifaire de l'IATA paraît essentiel. Il va bien au delà d'un simple échange d'informations et même de consultations entre compagnies. L'IATA est le lieu d'une fixation multilatérale des prix selon une procédure qui peut être schématisée comme suit :

- Les résolutions tarifaires de l'IATA sont adoptées au cours de "conférences de trafic" qui réunissent les compagnies concernées. Jusqu'en 1972, les résolutions devaient être prises à l'unanimité, chaque compagnie disposant donc d'un droit de veto. Les "conférences de trafic" qui durent plusieurs semaines, se réunissent annuellement.

- Le prix est fixé au kilomètre et est dégressif en fonction de la distance. Mais les conditions économiques pouvant être très différentes selon les régions du monde, un prix unique, applicable à l'ensemble des relations n'aurait pu rendre compte de cette diversité. L'IATA a donc distingué trois zones (1) et le trafic de base, ainsi que la loi de dégressivité, varient selon la zone. Il existe une conférence — et un système tarifaire — pour chaque zone, et des conférences interzones, au nombre de quatre, pour les vols dépassant les limites des zones.

- Les résolutions tarifaires approuvées dans le cadre de l'IATA doivent être soumises à l'approbation des gouvernements dont nous avons vu qu'ils disposaient d'un droit de regard sur les prix ;

- Les tarifs peuvent alors être publiés et mis en vigueur. Les compagnies adhérentes à l'IATA doivent les respecter et l'IATA dispose de pouvoirs de contrôle et peut décider de sanctions à l'encontre des compagnies qui ne respecteraient pas ces tarifs.

Cette procédure fait donc jouer à l'IATA le rôle d'un cartel ayant pour objet de supprimer toute concurrence par les prix. L'IATA ne constitue pas un pool puisqu'il n'y a pas répartition du trafic entre ses membres, ni mise en commun des recettes et des coûts.

Le système conçu à La Havane est donc complexe, et d'un fonctionnement délicat. Il implique que la grande majorité des compagnies, et notamment les compagnies les plus importantes, acceptent de "jouer le jeu", c'est-à-dire que ne soient pas prises des résolutions manifestement contraires à leurs intérêts. On imagine aisé-

ment la difficulté de trouver un point d'équilibre acceptable pour toutes les parties... Dans ces conditions on peut considérer comme étonnant que ce système ait fonctionné de façon convenable, ce qui ne veut pas dire sans crises, jusqu'au début des années 70, malgré les très profonds bouleversements des conditions du marché.

12 — L'évolution du marché

Jusqu'au milieu des années 70 l'expansion du marché, et le développement du trafic tant passagers que fret, sont soutenus. Les taux de croissance annuels du trafic, tels qu'ils ressortent des statistiques de l'IATA ou de l'OACI, ont toujours été supérieurs à 10 %, et leurs fluctuations mineures ne permettent pas de procéder, selon ce critère, à un découpage en périodes distinctes. En revanche si l'on examine les conditions de fonctionnement du marché, l'intensité et les formes de la concurrence, il est possible de distinguer trois périodes dont les limites coïncident grossièrement avec les années 50, 60 et 70.

121 — Les années 50

Rapidement reconstruites après la guerre, et souvent dotées d'un statut d'entreprise nationale, les compagnies aériennes européennes se heurtent aux compagnies américaines dont elles contestent la prédominance. La concurrence est sévère et dès cette période apparaît un phénomène essentiel qui domine le marché des transports aériens, la surcapacité. Systématiquement les compagnies anticipent le développement de la demande et globalement l'offre excède les besoins.

Les causes d'une telle course à la capacité sont nombreuses et d'origines diverses. Les unes sont techniques (discontinuité des capacités), d'autres économiques (baisse du coût d'exploitation avec la taille des appareils), d'autres enfin commerciales (nécessité de faire face aux pointes et superpointes de la demande, mécanisme des réservations qui conduit à surestimer le nombre de passagers effectifs...). Les spécialistes distinguent la surcapacité "d'investissement" (nombre d'appareils trop élevé), la "surcapacité d'exploitation" (nombre de dessertes trop élevé) et la surcapacité "commerciale" (nombre de sièges offerts trop élevé). Dans ces conditions les coefficients de remplissage dépassent rarement une moyenne de 60 % et peuvent être inférieurs à 50 %.

Dans cette période des années 50, les politiques des compagnies américaines et européennes sont sensiblement différentes. Les com-

1. La zone 1 correspond au continent américain, la zone 2 à l'Europe, l'Afrique et le Moyen Orient, la zone 3 à l'Asie, l'Australie et le Pacifique.

pagnies européennes, qui n'ont d'ailleurs pas les moyens d'investir massivement, adoptent une politique prudente ; les compagnies américaines pratiquent au contraire une politique de fuite en avant pour consolider leur suprématie.

Dans ces conditions les attitudes de ces deux catégories de compagnies en matière tarifaire s'opposent. Les compagnies américaines plaident au sein de l'IATA pour l'abaissement des tarifs qui permettrait d'élargir la clientèle et de remplir leurs avions ; les compagnies européennes freinent la baisse des prix pour dégager une marge de financement raisonnable. Malgré cette opposition fondamentale, l'IATA a pu dégager un compromis allant dans le sens d'une baisse relative des tarifs, de l'ordre de 50 % sur l'ensemble de la période. Deux dates marquent cette évolution : la création en 1952 de la classe "tourisme", puis en 1958, celle de la classe "économique".

122 — Les années 60

Les positions antagonistes des compagnies américaines et des compagnies européennes, soutenues par les compagnies des pays du Tiers monde qui accèdent au marché, se durcissent et au sein de l'IATA la conciliation devient plus difficile. Cette évolution est la conséquence de deux phénomènes.

Au début des années 60 apparaissent les premiers avions civils à réaction, d'où résulte une course au renouvellement des flottes. La capacité globale offerte augmente très rapidement, les coefficients de remplissage se détériorent, la rentabilité des compagnies baisse, au moment où elles accroissent fortement leur endettement.

Les compagnies américaines, les premières équipées, plaident pour une baisse massive des tarifs seule capable de "démocratiser" le transport aérien et de réaliser l'occupation des sièges ; les compagnies européennes veulent maintenir les tarifs pour profiter intégralement de la baisse des coûts que permettent les nouveaux avions et amortir ainsi leurs investissements.

A court terme la thèse des compagnies européennes semble l'emporter avec l'instauration d'un supplément sur les *jets*, justifié par l'amélioration de la qualité de service, destiné à éviter la confiscation de la clientèle par les compagnies les premières équipées.

Le second phénomène est l'apparition et le développement au cours des années 60 des compagnies et des vols *charter*. La distinction entre vol "régulier" et vol "*charter*" repose moins sur le caractère régulier ou programmé du vol que sur la prise en considération de son initiateur. Dans le cas d'un vol régulier, le transporteur for-

mule une offre en programmant un vol qui a lieu quelle que soit la réponse de la demande et le niveau du coefficient de remplissage ; dans le cas d'un vol *charter* l'initiative revient à la demande qui s'organise et sollicite un transporteur.

La possibilité d'organiser des vols "à la demande" était prévue par la Convention de Chicago qui en distinguait deux types :

- l'affrètement d'un appareil par un organisme de voyage collectif à forfait c'est-à-dire par une agence de voyage concevant et vendant un produit dont le transport n'est qu'une composante ;

- l'affrètement par un groupe de personnes ayant des "affinités" et s'organisant pour formuler une demande collective auprès d'un transporteur.

En fait, ces deux possibilités n'ont guère été utilisées avant les années 1960, les compagnies régulières et sous leur pression les gouvernements n'y étant pas favorables. En particulier l'Administration américaine refuse d'accorder des droits de trafic pour les voyages à forfait et veille au respect des règles très strictes posées par l'IATA pour réglementer et freiner le développement des affrètements par des groupes "à affinités".

Vers la fin des années 50, l'attitude du gouvernement américain se modifie : les compagnies *charter*, généralement américaines, peuvent permettre d'accroître la part du pavillon des Etats Unis. Aussi tout en maintenant son opposition au voyage à forfait, l'Administration américaine ferme les yeux sur le non-respect de la réglementation de l'IATA concernant les groupes "à affinités". Il en résulte un premier développement de vols à la demande.

Or les compagnies *charter* ne sont pas membres de l'IATA et discutent librement de leurs tarifs avec les affréteurs. Elles peuvent accepter des prix beaucoup moins élevés que ceux des compagnies régulières et les raisons qui expliquent l'existence d'un fort différentiel de coût sont nombreuses.

La première explication est d'ordre commercial : une compagnie *charter* vend son produit par l'intermédiaire d'un affréteur sur la base d'un taux d'occupation de l'ordre de 90 %, alors que les compagnies régulières travaillent avec des taux de remplissage beaucoup plus faibles. Les frais de vente sont considérablement réduits.

Les coûts d'exploitation en matériels et personnels sont plus faibles que ceux des compagnies régulières. Au début des années 60, les compagnies *charter* travaillent avec des appareils achetés d'occasion et les coûts d'amortissement sont modestes ; les installations de traitement au sol des passagers et des bagages sont sommaires ; le

personnel au sol et le personnel d'accompagnement sont limités au minimum compatible avec les règles de sécurité, au détriment de la qualité de service.

Enfin, les compagnies *charter* ne subissent pas les contraintes et les coûts liés à l'exploitation d'un réseau de lignes régulières : fixité des horaires, maintien de dessertes et de liaisons à faibles coefficients de remplissage, coût de réservation, risque de désistement de passagers...

La concurrence nouvelle des compagnies *charter* oblige les compagnies régulières à s'adapter et renforce les arguments des compagnies favorables à une baisse des tarifs. La solution adoptée consiste à pratiquer la diversification des services et la discrimination des prix et à substituer aux deux classes jusqu'alors proposées (1) une gamme beaucoup plus ouverte de services et de tarifs spéciaux à des conditions d'accès particulières (2).

La réaction des compagnies régulières a deux conséquences :

- Un changement dans la composition de la clientèle. Les tarifs spéciaux attirent de nouveaux usagers voyageant pour motifs personnels ou touristiques. En 1968 les bénéficiaires de tarifs spéciaux sont presque aussi nombreux que les usagers des tarifs ordinaires.

- L'effondrement des compagnies *charter* les moins solides.

Mais de nouvelles compagnies aux bases financières plus assurées (les *supplemental*) apparaissent très vite et les voyages à la demande bénéficient d'une nouvelle impulsion car en 1967 les autorités américaines reviennent sur leur opposition au voyage à forfait. Cette formule jusqu'alors négligée se généralise très vite : en 1968, sur l'Atlantique Nord, on comptait 500 000 passagers *charter* ; ils sont 750 000 en 1969 et 1 750 000 en 1970.

La course à la baisse des tarifs "normaux" et à la multiplication des tarifs spéciaux est relancée.

123 — Les années 70

Les données du marché se modifient sous l'influence de plusieurs facteurs : la stabilisation du rôle des *charters*, l'apparition des avions gros porteurs, la crise de l'IATA...

1. La classe "tourisme" dont l'existence n'était plus justifiée depuis la création de la classe "économique" a été supprimée en 1960.

2. Ainsi l'IATA crée en 1960 le tarif "excursion", en 1963 le premier tarif "groupe" dont la formule répond très directement à la concurrence des vols *charter* ; en 1964 est instituée la réduction tarifaire "basse saison" et en 1966 le tarif "voyage à forfait".

Le développement du rôle des *charters* se poursuit mais à un rythme ralenti. Il s'appuie sur la formule des voyages à forfait et à partir de 1972 sur la formule des "réservations à l'avance" qui, moins contraignante que celle des "groupes à affinités", se substitue à elle.

Mais la clientèle des vols à la demande n'est pas infiniment extensible : elle présente des caractéristiques particulières et le produit offert par les compagnies *charter* apparaît plus complémentaire que substituable au produit des vols réguliers. Dans les zones de recouvrement de la clientèle, les multiples formules tarifaires mises au point par les compagnies régulières se révèlent efficaces pour limiter les évasions de trafic. Enfin, les compagnies *charter* normalisent (et moralisent) leurs pratiques en créant, sur le modèle de l'IATA, une association équivalente, l'IACA (International Air Carriers Association).

Au milieu des années 70, la part de marché des compagnies *charter* se stabilise donc aux alentours de 15 à 18 % du trafic.

L'apparition des avions gros porteurs modifie les conditions du marché de façon beaucoup plus radicale que l'apparition des *jets* dix années plus tôt. Alors que le marché venait juste de retrouver son équilibre, que les compagnies commençaient à amortir les appareils de la génération précédente, la course aux nouveaux matériels en est relancée, faisant naître d'importants excédents de capacité. La montée en puissance des compagnies des pays du Tiers monde, et notamment des pays du Sud-est asiatique joue dans le même sens.

Dès lors, se pose en des termes encore plus aigus le problème du choix des orientations de la politique tarifaire : faut-il pratiquer la fuite en avant, pour stimuler la demande, ou tenter de maintenir les prix ? Au centre de ce conflit, l'IATA ne parvient plus à trouver un compromis.

La première crise grave du fonctionnement de l'IATA éclate en 1969 : la Conférence de trafic pour l'Atlantique Nord — marché le plus important et le plus sensible — doit se réunir trois fois pour parvenir à un accord sur les nouveaux tarifs de groupe, accord qui est dénoncé par certaines compagnies dès septembre 1969.

En 1971, le conflit réapparaît portant non seulement sur le niveau moyen, mais aussi sur la structure des tarifs. Certaines compagnies estiment que la discrimination et la multiplication des tarifs spéciaux ont été poussées trop loin, entraînant un morcellement du marché, des réactions d'incompréhension et d'hostilité de la clientèle, et engendrant des coûts de gestion du système tarifaire trop élevés. L'accord sur les tarifs de 1972 n'est acquis qu'après

cinq réunions de la Conférence de trafic !

En fait, les procédures de conciliation de l'IATA ne fonctionnent plus que très difficilement et en 1973 aucun accord général ne peut être réalisé. Depuis cette date, si les Conférences de trafic continuent de se dérouler, les résolutions tarifaires sur lesquelles se dégage un accord majoritaire n'ont qu'une valeur indicative. L'IATA n'est plus en mesure d'exercer son contrôle et de prendre des sanctions envers les compagnies qui peuvent, sous réserve de l'accord des gouvernements intéressés, développer leur propre politique tarifaire, plus ou moins éloignée des propositions de l'IATA.

Il est donc difficile de dégager une idée claire d'une évolution caractérisée par une floraison d'initiatives dont la plus spectaculaire est évidemment celle de Laker (1). On peut toutefois déceler les principales tendances :

- le taux de croissance du trafic fléchit à partir de 1973, passe en dessous de 10 % et se situe en 1974 et 1975 entre 6 et 7 %. L'effet sur les prix et les revenus du premier choc pétrolier et de la "crise" bouleverse les prévisions des compagnies ;
- la baisse des tarifs se ralentit, et on assiste, par répercussion de la hausse des carburants, à des augmentations nominales de prix ;
- le rôle des tarifs spéciaux décline. Certes les initiatives dispersées des compagnies aboutissent à accroître le nombre et la variété des formules proposées ; mais chaque compagnie s'efforce de rationaliser sa structure tarifaire et de limiter son offre à une gamme restreinte de produits et de prix. Globalement la part de la clientèle bénéficiant des tarifs spéciaux est sensiblement réduite ;
- à la fin des années 70, la reprise de la croissance du trafic permet de réduire les surcapacités ; le marché se rééquilibre et se stabilise. Mais cette phase est de courte durée.

124 — La conjoncture actuelle

La situation du marché mondial des transports aériens a été marquée au cours des dernières années par l'influence de plusieurs fac-

teurs qui sont à l'origine d'une grave crise de rentabilité des compagnies internationales. Sans prétendre hiérarchiser ces facteurs, on peut citer :

- le ralentissement de la croissance du trafic ;
- l'intensification de la concurrence sous l'effet notamment de la déréglementation ;
- l'augmentation des coûts d'exploitation et des frais financiers des compagnies.

L'impact du second choc pétrolier sur le trafic s'est manifesté par une nouvelle chute du taux de croissance du trafic en 1979 et surtout en 1980. S'agissant du trafic des passagers le taux de croissance du trafic des transporteurs membres de l'OACI s'est situé, au cours des années 1980, 1981 et 1982 entre 2 et 3 % ; s'agissant du trafic de fret, la baisse du taux de croissance, régulière depuis 1976, a amené ce taux aux environs de 2 % en 1982. Or ce ralentissement correspond malheureusement à la mise en service de nouveaux appareils commandés en 1978 et au début de 1979, avant le deuxième choc pétrolier. L'excédent de capacité des transporteurs qui s'était réduit à la fin des années 70 s'est à nouveau gonflé.

L'intensification de la concurrence est en partie due aux efforts faits par les compagnies de certains pays en voie de développement et notamment du Sud-est asiatique pour prendre une place accrue sur le marché en profitant du différentiel de coût qui leur est favorable. Mais elle trouve principalement son origine dans les effets de la politique de déréglementation mise en œuvre par les Etats Unis.

L'étude des causes, des manifestations et des conséquences de la politique de déréglementation supposerait de longs développements et nous ne pouvons ici qu'esquisser cette analyse (1).

La déréglementation des transports aériens aux Etats Unis trouve son origine dans le climat politique particulier qui conduit à l'élection du Président Carter. Après le profond traumatisme créé par les assassinats politiques, la guerre du Vietnam et le *Watergate*, Carter incarne le retour aux valeurs traditionnelles de l'Amérique et rejoint ainsi le courant doctrinal néolibéral qui critique l'interventionnisme étatique et prône les vertus de la concurrence et de la liberté d'en-

1. En 1978, Laker crée sur l'Atlantique Nord un nouveau produit : il s'agit de vols programmés ("réguliers") mais sans les avantages qui sont normalement attachés à ce type de vol : le service à bord est succinct et il n'y a ni procédure de réservation, ni droit de remboursement ou de report du billet, ni possibilité de modification du parcours... La suppression de ces avantages a permis d'abaisser très sensiblement les coûts et les prix et dans un premier temps cette initiative a connu un succès considérable. Mais les limites de cette formule ont été rapidement atteintes, et faute d'avoir correctement estimé la part de la clientèle acceptant de voyager dans de telles conditions et la capacité de résistance des autres compagnies, Laker a dû déposer son bilan en 1982.

1. Pour une présentation un peu moins sommaire, on peut consulter M. Bernadet, "La dérégulation des transports aériens : la politique américaine", in *Aspects de la chaîne de transport, Cahiers du GRECO "Transport et espace"*, novembre 1981. Plus généralement, sur l'analyse de la conjoncture récente du marché des transports aériens internationaux, on peut consulter le Numéro spécial *L'année aéronautique 1982 de ITA Magazine*, n° 5, avril 1983.

treprise. La déréglementation est à l'ordre du jour et les transports aériens serviront de banc d'essai à la nouvelle politique qui s'étendra ultérieurement à d'autres secteurs. Sur ce terrain l'Administration américaine pouvait d'ailleurs compter sur l'appui des associations de défense des consommateurs qui accusaient les compagnies aériennes intérieures des Etats Unis de maintenir des tarifs artificiellement élevés et de réaliser des profits exagérés aux dépens des usagers.

La déréglementation concerne donc d'abord (à partir de 1977-1978) les transports aériens intérieurs des Etats Unis ; mais très vite l'Administration américaine cherche à en étendre les principes aux transports aériens internationaux. Le discours idéologique sur les vertus de la concurrence masque les intérêts en jeu. Les grandes compagnies américaines ont en effet connu au cours des années 70 de graves difficultés : à la pointe de la course à l'accroissement des capacités, les recettes résultant de coefficients de remplissage trop faibles ou de tarifs spéciaux trop bas sont insuffisantes pour couvrir leurs charges. Pan Am et TWA qui assuraient 39 % du trafic sur l'Atlantique Nord en 1970 sont obligées en 1973 de réduire de façon coordonnée les capacités offertes et elles ne contrôlent plus que 30 % du trafic en 1975.

Les Etats Unis mettent donc en cause l'organisation du marché qui leur est défavorable, en revenant aux deux principes de base qui ont été les leurs depuis la Conférence de Chicago : le bilatéralisme et le libéralisme. Les règlements et les procédures de coordination internationale sont des obstacles au libre jeu de l'offre et de la demande et ils doivent disparaître.

Les Etats Unis organisent une offensive très vigoureuse utilisant tous les moyens à leur disposition : dénonciation des accords bilatéraux prévoyant des limitations de capacité, mise en cause de l'IATA... et appuient leurs initiatives de tout leur poids politique. Mais les nouvelles orientations de la politique américaine se heurtent à de fortes résistances, tant des compagnies que des gouvernements, de la part des pays européens et de nombreux pays du Tiers monde. Les Etats Unis remportent des succès importants, mais l'ampleur des réactions oblige les autorités américaines à renoncer à certains de leurs objectifs initiaux, à accepter de nouveaux accords moins libéraux que ce qu'ils souhaitent, à renoncer à poursuivre jusqu'à son terme la procédure juridique intentée contre l'IATA et tendant à la condamner comme contraire à la législation anti-trust américaine.

Au total, la politique de déréglementation a cependant modifié

considérablement les conditions de la concurrence. De nouvelles routes ont été ouvertes, de nouveaux compétiteurs ont accédé au marché (1) ; la course à l'accroissement des capacités a été relancée, ainsi que les guerres tarifaires (2) ; l'IATA, qui a dû modifier ses statuts et ses procédures, est confinée dans un rôle de simple organe de concertation et de propositions, mais ne peut s'opposer à la floraison des initiatives tarifaires parfois peu raisonnables que mettent en œuvre des compagnies ambitieuses ou en difficulté.

Les compagnies subissent enfin d'importantes augmentations de leurs charges, résultant de trois facteurs :

- l'augmentation du coût du carburant : la part du carburant dans les dépenses d'exploitation des compagnies membres de l'IATA est passée de 17 % en 1978 à 27 % en 1981 ;

- la hausse du dollar qui "relaie" celle du pétrole à partir de 1981. Elle affecte les compagnies non américaines car la part de leurs dépenses libellées en dollar ou évoluant avec le cours du dollar est supérieure à la part de leurs recettes liées au dollar ;

- la hausse des taux d'intérêt et l'endettement croissant des compagnies : de 1978 à 1981 les charges financières des compagnies membres de l'IATA ont été multipliées par 3,8 ; elles atteignent plus de 1 600 millions de dollars en 1982.

Au total, la conjonction d'une conjoncture médiocre, de l'intensification de la concurrence et de l'augmentation des charges a entraîné une dégradation profonde des résultats d'exploitation des compagnies. Les résultats nets des compagnies membres de l'IATA, exprimés en millions de dollars se sont dégradés de façon accélérée à partir de 1979. Les pertes sont évaluées à 1 100 millions en 1980, 1 200 millions en 1981, 1 870 millions en 1982 et dépassent 2 milliards en 1983. On a pu écrire que "le transport aérien dans son ensemble s'est dangereusement approché du chaos et du naufrage" dans les années 80, 81 et 82 (3). Mais l'année 1983 n'a guère été meilleure.

1. Parfois sans pouvoir s'y maintenir : outre la faillite de Laker Airways, celle de Braniff International a montré que les succès initiaux de transporteurs jouant totalement la carte de la déréglementation ne constituaient pas une garantie de survie durable.

2. Selon la revue *Air Transport World*, 56 % des passagers d'Air France ont bénéficié en 1981 de tarifs réduits ; mais ce pourcentage est faible, et le record est sans doute détenu par la Pan Am avec 85 % ! On estime que les rabais illicites c'est-à-dire la vente de billets à des prix inférieurs aux tarifs officiellement approuvés par les gouvernements ont coûté aux compagnies en 1982 1 milliard de dollars.

3. Michaël Domer, "Le transport aérien mondial aujourd'hui et demain", *ITA Magazine*, n° 5, avril 1983.

C'est donc en gardant à l'esprit ces caractéristiques de la conjoncture mondiale qu'il faut étudier l'activité des transporteurs aériens français.

2 – L'activité des transporteurs français

21 – Les compagnies aériennes

Les transporteurs aériens assurant des services réguliers internationaux sont Air France et UTA (1).

Air France a célébré en 1983 le cinquantième anniversaire de sa création. C'est en effet en 1933 qu'Air France a été créée par la fusion de quatre entreprises de transport aérien et le rachat des actifs de l'Aéropostale (2).

Nationalisée par ordonnance en 1945, la compagnie nationale Air France reçoit son statut définitif de société d'économie mixte par une loi de 1948. Mais l'Etat, principal actionnaire, détient près de 99 % du capital de l'entreprise, et la Caisse des Dépôts et Consignations 1 %.

Le Conseil d'Administration est donc composé de fonctionnaires représentants de l'Etat, de personnalités désignées par le gouvernement, et de représentants des personnels. Un Commissaire du gouvernement siège au Conseil avec voix consultative. La tutelle de l'entreprise est exercée par le Ministère des Transports et plus précisément par la Direction Générale à l'Aviation Civile.

Les relations entre Air France et l'Etat sont régies par un contrat d'entreprise qui définit les obligations que l'Etat peut imposer à la compagnie, et pose le principe du versement d'une compensation. Air France peut en effet être soumise à des obligations de service public, et en particulier, à assurer des dessertes dans des conditions non conformes à son intérêt commercial (3). En fait, les subven-

tions de l'Etat sont d'un montant très limité et justifiées par le soutien des lignes Province-Etranger et par une contribution (à hauteur de 90 %) au déficit de l'activité supersonique. Sous ces réserves, Air France est tenue d'équilibrer ses comptes.

Autour de la société-mère, Air France a créé depuis 1966 différentes filiales, de sorte que le groupe Air France comprend, y compris la compagnie elle-même, une dizaine de sociétés. Ces filiales offrent à la clientèle des produits complémentaires à ceux d'Air France, ou contribuent à l'amélioration des produits de la société-mère. On peut donc les classer selon la nature de leurs activités en distinguant les activités complémentaires et les activités auxiliaires.

Les activités complémentaires sont exercées par la Société de Tourisme Aérien International (SOTAIR) qui est une agence de voyage destinée aux Français allant à l'étranger (marques "Jet Tours" et "Jumbo"), Tourisme France International (TFI) qui inversement offre aux étrangers des voyages touristiques en France, Air Charter International (ACI) organisant des vols affrétés, la Société des Hôtels Méridiens (SHM) constituant une chaîne hôtelière implantée en France et sur tous les continents.

Assurent des activités auxiliaires du transport aérien la Compagnie d'Exploitation des Services Auxiliaires Aériens (SERVAIR) qui assure le commissariat, l'assistance en escale et la restauration à bord ; la Société Aéroportuaire de Restauration, de Services et de Commerces (SARESCO) qui gère les bars, les restaurants et les boutiques franches de l'aérogare n° 2 de l'aéroport de Roissy ; la Société pour le Développement du Transport Aérien de Marchandises (SODETAIR)... Le groupe Air France occupe près de 49 000 personnes, dont 34 000 employées par la société-mère et 12 000 par la SHM.

UTA (Union des Transports Aériens) est d'une "taille" plus modeste, comme nous l'avons déjà vu en étudiant la flotte française (1). C'est une société privée née en 1963 de la fusion de TAI (Transports Aériens Intercontinentaux) et de UTA (Union Aéronautique de Transport). En 1963 en effet le gouvernement décide de redistribuer le portefeuille français des droits de trafic entre Air France et la nouvelle compagnie. Les dessertes à destination de l'Afrique (exception faite de l'Afrique du Nord et de Dakar), de l'Australie et du Pacifique sont confiées à l'UTA, de sorte que la sectorisation du

1. Nous avons vu – cf. page 337 – que certains transporteurs de troisième niveau (TAT et Air Alsace) assuraient, pour le compte d'Air France, la desserte de quelques grandes villes européennes à partir d'aéroports régionaux.

2. Les quatre fondatrices d'Air France sont Air Union, la Société Générale de Transport Aérien, la Compagnie Internationale de Navigation Aérienne et Air Orient, créées dans les années 20 mais dont les origines sont encore plus anciennes. La Compagnie Générale Aéropostale est issue des Lignes Aériennes Latécoère, créées en 1918.

3. La desserte de la Corse d'une part, l'exploitation des lignes entre la Métropole et les Territoires et Départements d'Outre-Mer d'autre part, posent de nombreux problèmes dus en particulier à la saisonnalité du trafic. La desserte des Antilles et de la Réunion suscite des critiques contre le monopole dont jouit Air France, et confronte la compagnie à des difficultés qui ont été analysées de manière approfondie dans le cadre du rapport de P. Funel et J. Villiers, *Le transport aérien français, op. cit.* (chapitre 5 : "La desserte des dé-

partements d'Outre-Mer", pages 207 à 260). Le *Rapport du Groupe de Travail "Politique des Transports"* de préparation du IXe plan, qui consacre très peu de place aux transports aériens, soulève également cette question (page 75).

1. Cf. page 329.

marché interdit toute concurrence entre les deux compagnies.

A côté des deux compagnies régulières existent quelques compagnies *charter* dont la plus importante est Air Charter International.

C'est en 1966, alors que le développement des vols affrétés oblige les compagnies régulières à réagir, qu'Air France crée la SAFA (Société Aérienne Française d'Affrètement) rebaptisée Air Charter International en 1969. Il s'agissait à l'origine d'une filiale à 100 %, mais en 1978, Air France a cédé 20 % du capital à Air Inter. ACI dispose de sa propre flotte (4 Boeing 727) et affrète, en tant que de besoin, des appareils à Air France, Air Inter et éventuellement à d'autres transporteurs.

ACI travaille en étroite relation avec deux autres compagnies *charter*, EAS (Europe Aéro Service) et Euralair qui sont ses sous-traitants privilégiés. On peut donc considérer qu'il existe un "groupe ACI", qui axe ses efforts sur les relations Europe-bassin méditerranéen, et qui représente plus de 80 % de l'offre (nombre de sièges offerts) des compagnies *charter* françaises. Le complément est assuré par Point Air (dessertes en direction de l'Afrique) et Minerve (Caraïbes et Amérique du Sud).

Au total, les compagnies *charter* françaises exploitent environ 25 appareils, qui sont presque exclusivement des moyens courriers (Boeing 727 et 737, Caravelle).

22 – Le trafic et la situation des compagnies françaises

Nous avons décrit, dans la section première de ce chapitre (1), le trafic des aéroports français, et indiqué que le transport international représentait environ la moitié du trafic total mesuré en nombre de passagers, avec un peu moins de 26 millions de passagers. Le transport de fret par Air Inter et par les transporteurs de troisième niveau étant très faible, on peut considérer que la quasi totalité des 780 000 tonnes du trafic de fret des aéroports métropolitains relève du transport international.

Mais on ne peut avoir une connaissance satisfaisante de l'activité des transporteurs aériens internationaux français à partir des statistiques aéroportuaires dans la mesure où Air France et UTA, bénéficiant dans certains cas de la cinquième liberté de l'air, assurent des trafics entre des aéroports étrangers. D'ailleurs le trafic d'un transporteur aérien doit être apprécié non seulement en nombre de passagers (ou de tonnes, pour le fret) transportés, mais en passagers (ou

tonnes)-kilomètres. L'activité des transporteurs aériens français doit donc être décrite à partir des statistiques de trafic des différentes compagnies. Nous n'aborderons ici que les résultats d'Air France et d'UTA, en analysant plus précisément ceux de la compagnie nationale.

S'agissant d'UTA, le trafic de la compagnie a concerné en 1982 983 000 passagers et 5,4 milliards de passagers-kilomètres. La distance moyenne, explicable par le réseau d'UTA, est donc exceptionnellement élevée (plus de 5 500 kilomètres). Ce trafic se répartit entre les principales origines ou destinations de la manière suivante : l'Afrique (514 000 passagers soit 52 % du total), le Pacifique (237 000 passagers soit 24 %), l'Extrême-Orient (152 000 passagers, 15 %) et le Proche-Orient (32 000 passagers, 3 %). Globalement le trafic d'UTA a été multiplié par 2,7 depuis 1970 et cette croissance est plus rapide que celle du nombre de sièges-kilomètres offerts (multiplié par 2,2), ce qui s'est traduit par une amélioration assez régulière du coefficient de remplissage qui atteint le niveau très élevé de 66,7 % en 1982.

Le trafic de fret d'UTA est proportionnellement important avec 516 millions de tonnes-kilomètres ; mais à la croissance très rapide des années 1970 a succédé une baisse importante en 1980, et une lente reprise depuis.

Les "dimensions" d'Air France sont très différentes. Avec 11,7 millions de passagers, et 27,5 milliards de passagers-kilomètres en 1983, Air France se place au quatrième rang dans le classement mondial des compagnies pour le transport international de personnes ; avec 414 000 tonnes de fret et 2,1 milliards de tonnes-kilomètres la même année, Air France est au troisième rang mondial pour le transport international de fret (1).

Mesuré en nombre de passagers, le trafic d'Air France a été multiplié par 1,91 entre 1970 et 1983, soit un taux de croissance annuel moyen de 5,1 % ; mesuré en nombre de passagers-kilomètres le trafic a augmenté beaucoup plus fortement (multiplication par 2,58 soit un taux de croissance de 7,6 %). La distance moyenne de transport est en effet passée de 1 740 kilomètres en 1970 à 2 350 en 1983 en raison du développement plus rapide des activités long courrier.

Mais cette croissance n'a pas été régulière. Au début des années 1970, le nombre des passagers-kilomètres augmente de 12 % par an ;

1. Cf page 324.

1. Ces chiffres, et ceux qui suivent, sont extraits de la brochure *Air France en 1983*, éditée par Air France.

mais ce taux fléchit à partir de 1975, et en 1982 et 1983 il n'est plus que de l'ordre de 2 %.

Dans le même temps le nombre de sièges-kilomètres offerts a été multiplié par 2,11, c'est-à-dire que l'offre globale a augmenté nettement moins que le trafic. Air France a donc amélioré très sensiblement son coefficient de remplissage, passé de 53,9 % en 1970 à 65,8 % en 1983 malgré un fléchissement en 1975 et 1980. Ce résultat peut, par comparaison avec d'autres compagnies internationales, être considéré comme bon, Air France se classant, de ce point de vue, parmi les compagnies ayant le meilleur taux d'occupation (1).

L'activité d'Air France concerne presque toutes les régions du monde, et l'analyse du trafic impose de distinguer la situation des différentes zones géographiques. Le tableau suivant fait apparaître par zone les pourcentages du nombre de passagers et du nombre de passagers-kilomètres du trafic d'Air France en 1983.

Zone géographique	% du nombre de passagers transportés	% du nombre de passagers-kilomètres
Amérique du Nord	7,0	19,0
Amérique du Sud	1,7	5,7
Asie	3,9	14,1
Afrique	5,5	13,4
Antilles	6,1	16,9
Total long courrier	24,2	69,1
Métropole	10,1	2,5
Europe	44,2	14,9
Afrique du Nord	16,0	8,5
Proche-Orient	2,6	4,1
Caraïbes	2,7	0,7
Total moyen courrier	75,6	30,7
Divers	0,2	0,2

1. En 1982, le coefficient d'occupation d'Air France était de 64,1 % ; le coefficient d'occupation moyen des compagnies membres de l'IATA n'était que de 61,3 %.

L'évolution du trafic d'Air France au cours des dernières années varie fortement selon les zones considérées. Si l'on observe les changements intervenus depuis 1980, on constate une baisse du trafic sur l'Amérique du Sud et le Proche-Orient ; une croissance très faible sur l'Amérique du Nord, l'Afrique du Nord et l'Asie ; une croissance plus forte sur l'Afrique, la Métropole et les Antilles. Dans l'ensemble cependant, la part du trafic long courrier est croissante. Les coefficients d'occupation sont très variables puisqu'ils se distribuent entre 52,8 % sur le Proche-Orient et 73 % sur les Antilles. Enfin, la répartition des recettes est sensiblement différente de celle du trafic : les recettes de l'activité long courrier représentent 51,4 % des recettes totales ; celles de l'activité moyen courrier 48,3 %.

Le trafic de fret, qui se développait très rapidement au début des années 70 a connu une progression ralentie autour des années 80, mais a enregistré une forte croissance en 1983 (+ 19 %). Il se répartit de façon équilibrée entre le trafic sur vols mixtes et le trafic sur vols cargo.

Au total, et compte tenu de la conjoncture générale du marché des transports aériens, les résultats d'Air France en termes de trafic peuvent être considérés comme plutôt satisfaisants. Il en est de même des résultats financiers, si on les compare à ceux des principales compagnies internationales.

Fortement affectée par le premier choc pétrolier, Air France enregistre en 1974 un déficit représentant presque 9 % de son chiffre d'affaires, et une marge brute d'autofinancement (MBA) négative de près de 250 millions de francs. Les efforts accomplis permettent de redresser progressivement la situation et dès 1977 les résultats redeviennent bénéficiaires et la MBA retrouve un niveau normal. La situation se dégrade à nouveau à partir de 1979 et un déficit réapparaît en 1981 (378 millions de francs) et en 1982 (792 millions de francs), associé cependant à une MBA positive encore élevée. Mais on sait que rares ont été les compagnies qui ces années-là ont pu équilibrer leurs comptes. 1983 fait apparaître un net redressement avec un bénéfice de 87 millions de francs et une MBA record de 2,4 milliards de francs.

On peut donc considérer que la politique adoptée par Air France qui, à la différence de nombreuses compagnies internationales, a refusé de mettre en œuvre des mesures consistant à réduire brutalement l'offre pour tenter de retrouver l'équilibre à un niveau d'activité inférieur, a donné d'assez bons résultats. Cette politique a consisté à développer une action commerciale agressive mais en refusant systématiquement de recourir à des tarifs de *dumping*, à amé-

liorer la qualité de service, à mieux ajuster l'offre à la demande et à rechercher dans tous les domaines à comprimer les frais de gestion.

Si Air France peut se féliciter d'avoir surmonté mieux que d'autres la "turbulence" du début des années 80, et se flatte d'être demeurée le premier exportateur français de services et le troisième apporteur de devises, les incertitudes qui continuent de peser sur le marché mondial obligent à beaucoup de prudence. Les facteurs de déstabilisation que nous avons cités dans la présentation de la conjoncture récente (1) subsistent et certains (la hausse du dollar) se sont aggravés ; la reprise de l'activité économique mondiale en 1983-1984 demeure fragile et la compagnie doit dégager des résultats financiers suffisants pour autofinancer les investissements lourds qu'impliquent le maintien de sa compétitivité et son développement.

CONCLUSION

Au long des chapitres de cet ouvrage, nous avons décrit et analysé le fonctionnement des différents modes de transport, présenté les moyens qu'ils mettent en œuvre et les conditions dans lesquelles s'exercent leurs activités, souligné enfin leurs forces et leurs faiblesses.

Cette approche modale était nécessaire pour mettre en valeur les spécificités de chaque mode ; elle tend cependant à nous faire perdre de vue la profonde unité du secteur. Cette conclusion nous permettra de retrouver une vision plus globale, plus synthétique, et de souligner l'étroite parenté des problèmes auxquels les différents modes doivent faire face.

On peut être tenté de penser que les difficultés assez générales que rencontrent les entreprises de transport, à quelque mode qu'elles appartiennent trouvent leur origine dans la "crise", que subit depuis le milieu des années 70 l'économie française. Et il est vrai que tous les modes sont confrontés à une baisse plus ou moins prononcée du trafic, ou, dans les cas les plus favorables, à un net ralentissement de leur croissance, aggravé depuis 1980. Si l'on excepte les transports régionaux de personnes et les transports par voie d'eau qui s'inscrivaient déjà dans une tendance déclinante, les perspectives de presque tous les modes se sont fortement assombries.

Sans nier l'importance de la "crise", sans sous-estimer ses conséquences sur le secteur des transports, on doit reconnaître qu'elle n'explique pas, à elle seule, les changements intervenus. Elle a souvent joué le rôle d'un révélateur, exacerbé les conflits, mis en lumière les dysfonctionnements ; mais dans la plupart des cas, il faut chercher l'origine des difficultés de chaque mode dans une période antérieure à 1974.

Quelques exemples suffisent à le démontrer :

- le déclin des dessertes rurales, ferroviaires et routières, et la difficulté de maintenir le droit au transport des populations diffuses remonte à plus de vingt ans ;
- le nombre très élevé des entreprises de transport public routier de marchandises, de très petites tailles, à l'origine de pratiques mal-

1. Cf. point 124 page 348.

saines que nous avons décrites, était déjà une caractéristique du secteur au début des années 70 ;

- le recul de la SNCF sur le marché des transports de marchandises, l'existence d'un déficit comptable chronique de l'entreprise nationale étaient des constatations qui justifiaient la réforme de 1970 ;

- la crise de la batellerie, endémique pendant de nombreuses années, a pris une forme aigüe avec des barrages de voies navigables en 1973 ;

- la diminution du taux de couverture du pavillon français dans les échanges maritimes est déjà sensible à la fin des années 60 ;

- la tendance à la surcapacité est une donnée permanente du marché des transports aériens depuis l'arrivée des *jets*, autour de 1960.

Il serait possible de multiplier les exemples, et de montrer que certaines caractéristiques essentielles de chaque mode, certaines difficultés auxquelles sont confrontées les entreprises de transport et les pouvoirs publics existaient avant le premier choc pétrolier et la longue période de mutation qu'il a ouverte.

La "crise" est donc une donnée qui s'impose à tous les modes mais l'évolution de chaque mode reste inscrite dans une logique propre, définie par ses caractéristiques techniques, par les mentalités des acteurs, par les formes d'organisation et enfin par le cadre juridique qui lui est imposé, et plus généralement par les orientations de la politique mise en œuvre par les pouvoirs publics.

Le progrès technique est un des facteurs majeurs influençant l'évolution de tous les modes. Il se manifeste sous des formes différentes, parfois spectaculaires, le plus souvent discrètes. En fait, au cours des dix dernières années, les infrastructures et les véhicules de transport n'ont pas connu de véritables révolutions technologiques comparables à ce qui s'est passé dans les transports aériens avec l'introduction des *jets* autour de 1960, et des "gros porteurs" autour de 1970. Le seul exemple contraire que l'on puisse citer pour cette période est la construction et la mise en service du TGV qui constitue une mutation considérable.

Mais il ne faut pas pour autant sous estimer l'influence des nombreuses améliorations secondaires qui, cumulées, finissent par changer profondément les performances et les conditions d'exploitation, et qui ont touché tous les modes. Les domaines dans lesquels les progrès technologiques n'ont pas eu d'effets notables constituent des îlots limités (le transport par voie d'eau sur le réseau Freycinet

par exemple).

Il reste que l'écart entre les moyens utilisés, et ce que les connaissances techniques rendraient possible est souvent important. Il s'explique par la difficulté des entreprises du secteur à dégager les marges d'autofinancement nécessaires pour investir dans des matériels plus modernes, et par celle de l'Etat à dégager les crédits nécessaires pour la rénovation des infrastructures. La "crise" tend à amplifier ces difficultés et cet écart.

L'évolution des mentalités des acteurs de la chaîne de transport ne suit pas nécessairement le progrès technique ; plus généralement il faut souligner la lenteur avec laquelle ces acteurs s'adaptent aux nouvelles conditions du marché. Face aux difficultés qu'ils rencontrent, rares sont ceux qui acceptent une véritable remise en cause de leur rôle et de leurs pratiques ; la première réaction est presque toujours défensive et consiste souvent en une crispation sur des attitudes passéistes, un repli sur les avantages acquis et un appel à la protection de l'Etat ; ce dernier est à la fois accusé d'être responsable de la situation, et pressé de prendre des mesures de sauvegarde qu'elle impose.

Il serait facile d'appuyer ce constat sur des exemples qui pourraient concerner presque tous les modes. Mais d'autres ont dénoncé ailleurs les conséquences néfastes de la défense à courte vue des "avantages catégoriels" ; bornons nous à constater que le secteur des transports n'est pas un des derniers concernés par ce phénomène.

Il serait cependant injuste de nier l'existence d'efforts d'adaptations aux nouvelles conditions définies par la "crise" et le progrès technique. Nous voudrions notamment souligner que les professionnels des transports sont de plus en plus conscients de la nécessité d'offrir à leurs clients autre chose que le simple déplacement physique des personnes et des marchandises, et de l'intérêt que présente l'outil informatique pour gérer la circulation des informations associées à celle des produits transportés. Les réalisations dans ce domaine sont relativement nouvelles et ne concernent qu'un nombre limité d'entreprises en avance sur leurs concurrents. Mais les responsables les plus dynamiques de chaque mode sont pleinement convaincus de la nécessité de faire évoluer les formes d'organisation dans ces directions. La pénétration de l'approche logistique est donc une caractéristique commune à tous les modes, même si son degré de pénétration est très inégal.

Les conditions juridiques de fonctionnement de nombreux modes ont aussi évolué, et cette évolution s'inscrit dans un large

courant de réflexion sur le rôle de l'Etat, son intensité et ses formes.

Si l'on s'en tient aux grandes orientations des politiques mises en œuvre depuis quinze ans, on peut discerner deux phases principales : une tendance à la libéralisation, qui trouve son expression doctrinale dans le rapport Guillaumat, et qui culmine dans les années 1979-1980 ; un retournement à partir de 1981, après le changement de majorité politique.

Mais réduire l'analyse des politiques passées à un tel schéma donne une idée inexacte d'une réalité beaucoup plus complexe. D'une part les mesures de libéralisation prises au cours de la première phase n'ont pas démantelé le cadre réglementaire, ni nettement réduit le poids économique et financier des interventions publiques ; tout au plus ont été assouplies les contraintes imposées à certains modes. D'autre part le changement intervenu en 1981 a été beaucoup moins radical qu'on ne l'a dit parfois et il doit être analysé plutôt comme un coup de frein (provisoire ?) donné au mouvement de libéralisation : les craintes d'une "nationalisation" du secteur des transports se sont révélées infondées, l'intensité de l'intervention de l'Etat n'a pas été sensiblement accrue, les formes de cette intervention n'ont pas été bouleversées.

Aussi, au risque d'être critiqué aussi bien par les "libéraux" que par les "interventionnistes", on peut affirmer qu'il ressort des réflexions conduites depuis quinze ans sur le rôle des pouvoirs publics dans le secteur des transports une certaine convergence des opinions qui peut être résumée par une double négation : on ne peut s'en remettre purement et simplement aux lois du marché ; on ne peut du rablement contredire ces lois.

Nous avons présenté pour chaque mode les raisons pour lesquelles l'Etat intervenait ; elles peuvent différer d'un mode à l'autre, mais quelques causes générales se dégagent :

- la très longue durée de vie des infrastructures et des matériels, la difficulté de prendre en compte les effets externes en matière d'environnement et d'aménagement du territoire dans les calculs de rentabilité conduit à inscrire les grands projets d'investissement dans une planification à long terme sous l'égide de la puissance publique ;

- l'opinion publique et les élus sont très attachés à la notion de service public ; la concurrence non encadrée se traduit inévitablement par la concentration de l'offre sur les trafics les plus rentables ; il appartient aux pouvoirs publics de veiller à ce qu'un minimum de service soit organisé pour maintenir des possibilités de déplacement aux "captifs" des transports en commun ;

- le poids économique des partenaires en présence est très inégal et engendre des effets de domination socialement et politiquement inacceptables ;

- enfin le rôle des transports dans les relations économiques internationales justifie que l'Etat soutienne le pavillon national en réponse aux pratiques auxquelles les autres Etats ne manquent pas de recourir.

Ces considérations parmi d'autres que l'on pourrait citer, expliquent qu'il ne peut être question de renoncer à toute intervention des pouvoirs publics.

Mais en sens inverse le secteur des transports illustre la pesanteur des lois du marché dans un système économique non planifié, l'incapacité de l'Etat à contredire fondamentalement ces lois, et les dangers, qui ne sont parfois perceptibles qu'à long terme, de tenter d'y déroger. Le marché se venge et lorsque la réglementation prétend s'opposer à ses calculs et à sa logique, elle est bafouée, vidée de son contenu, quand elle ne provoque pas des effets pervers. Nous avons au cours des différents chapitres largement illustré par des exemples précis ces affirmations.

Aussi présenter le débat sur le rôle de l'Etat dans le secteur des transports comme une opposition irréductible entre deux conceptions divergentes, entre deux modèles antagonistes de fonctionnement du secteur, est pure caricature.

Reconnaître l'existence de convergences sur quelques grands thèmes ne signifie d'ailleurs pas nier l'intérêt du débat et minimiser ses enjeux ; il s'agit plutôt de ramener ce débat du domaine des prises de position doctrinales où il s'est parfois situé et où les convictions l'emportent trop souvent sur la rigueur de l'analyse, sur le terrain du réalisme économique.

Ce rejet des positions doctrinales n'implique pas davantage le choix d'une démarche purement empirique et la renonciation aux enseignements de la théorie économique. On peut au contraire penser que la politique conduite par les pouvoirs publics ne s'appuie pas suffisamment sur des analyses précises des mécanismes sur lesquels elle prétend intervenir, et sur une conception théorique d'ensemble du rôle et des modalités de fonctionnement du secteur des transports. Ainsi s'explique l'impression d'incohérence qui se dégage parfois de l'étude des formes des interventions de l'Etat. Cette incohérence peut être relevée à deux niveaux :

- au niveau des politiques modales. Il apparaît trop souvent que le cadre réglementaire qui régit tel ou tel mode particulier comporte

des anomalies plus ou moins évidentes, des dispositions d'esprit opposé, et des dispositions dérogatoires qui ne paraissent pas justifiées. Le lecteur en a trouvé la démonstration dans la plupart des chapitres, et plus clairement peut-être dans celui que nous avons consacré aux transports routiers de marchandises.

Le respect des droits acquis, l'influence des différents groupes de pression professionnels ou politiques, le manque de courage politique lorsqu'il s'agit de prendre et surtout de faire respecter des mesures impopulaires, contribuent à expliquer cet état de choses. La connaissance insuffisante des mécanismes "officiels" mais réels de fonctionnement des modes, ainsi que des comportements et des stratégies des acteurs, complète l'explication. De ce point de vue un travail considérable reste à faire, mais les soutiens apportés aux recherches en socio-économie des transports sont trop limités.

— au niveau de la politique globale. Si malgré ces incohérences on peut admettre qu'il existe des politiques modales voire "sous-modales", on peut en revanche prétendre qu'il n'existe pas de politique traitant globalement le secteur des transports comme un système coordonné de modes à la fois complémentaires et concurrents. En matière de choix d'investissement, d'imputation des charges d'infrastructure, de tarification, de conditions de travail..., les solutions adoptées varient avec les modes. Et il ne s'agit pas de simples adaptations aux caractéristiques particulières de chaque mode d'un même principe général ; il est clair que dans ces domaines aucun principe commun n'est mis en œuvre.

Cette critique peut paraître sévère, voire injuste, car il est vrai que depuis dix ans d'importants efforts ont été faits pour développer une réflexion générale sur le fonctionnement d'ensemble du secteur. On peut citer comme s'inscrivant dans cette orientation, le rapport de la commission Guillaumat, certains travaux thématiques menés dans le cadre de la préparation du VIII^e et du IX^e Plan (1), et les travaux préparatoires de la LOTI. Le titre I de la LOTI est d'ailleurs consacré aux "dispositions générales applicables aux différents modes de transport", et son chapitre 1 au "droit au transport" et aux "principes généraux applicables aux transports intérieurs".

Mais la lecture de cette loi fait apparaître le caractère effectivement très général de ces principes, de sorte que des formes d'orga-

nisation, de régulation et de réglementation très différentes peuvent être adoptées sans les contredire. La non parution de nombreux textes d'application de la nouvelle loi laisse penser que le ministère des Transports et le gouvernement, limitant leurs ambitions initiales, ont renoncé à toute modification significative du cadre réglementaire qui pourrait porter atteinte à l'équilibre précaire actuellement réalisé. L'avenir dira si cette attitude de prudence est compatible avec l'ampleur des problèmes que connaît le secteur des transports et avec le maintien, et si possible l'amélioration, de la compétitivité des entreprises françaises sur les marchés internationaux, en partie dépendante du bon fonctionnement du secteur des transports.

1. Par exemple les travaux des groupes de travail spécialisés présidés par M. Frybourg sur le thème "Transports et compétitivité économique" et par E. Quinet sur le thème "Les infrastructures de transport et leur financement", que l'on trouve dans le volume des *annexes au Rapport du Comité "Transports" du VIII^e Plan*.

BIBLIOGRAPHIE GENERALE SUR LES TRANSPORTS EN FRANCE

Cette bibliographie ne reprend pas les ouvrages ou les articles spécialisés, c'est-à-dire relatifs à tel ou tel mode, qui ont été cités dans les différents chapitres en note au texte. Elle ne concerne donc que des ouvrages généraux.

DOCUMENTS DU DEPARTEMENT DES STATISTIQUES DE TRANSPORT.

Annuaire Statistique des Transports, ministère des Transports. (L'Annuaire publié au dernier trimestre de 1983 concerne les résultats de 1982).

DOCUMENTS DE LA COMPTABILITE NATIONALE

Les transports en France en ..., Rapport de la Commission des Comptes des Transports de la Nation, Collection de l'INSEE, série C :

- 17e rapport relatif à l'année 1979 (N° 93, janvier 1981),
- 18e rapport relatif aux années 1979-1980 (N° 100, mai 1982),
- 19e rapport relatif aux années 1980-1981 (N° 107, janvier 1983),
- 20e rapport relatif aux années 1981-1982 (N° 115, mars 1984).

DOCUMENTS DU COMMISSARIAT DU PLAN.

Prospective des transports de 1975 à 1990, collection "Economie et Planification", La Documentation Française, 1977.

Rapport du comité "Transports" – Préparation du Huitième Plan – 1981-1985, La Documentation Française, 1980 (Rapport principal et annexes).

Rapport du groupe de travail "Politique des transports" – Préparation du Neuvième Plan – 1984-1988, La Documentation Française, 1984 (Rapport principal et annexes).

DOCUMENTS DU SERVICE D'ANALYSE ECONOMIQUE ET DU PLAN.

Les transports en France de ... à ... Ce document publié annuellement est une rétrospective sur dix ans. Le dernier numéro paru en avril 1983, concerne les années 1972 à 1982, sous les signatures de M. Chraye et C. Marcouet (42 pages).

DOSSIER SUR LA LOTI PUBLIE PAR LE SAEP.

Ce dossier est constitué de quatre fascicules :

La nouvelle politique des transports, dossier de presse portant sur la période mars 1982-15 mai 1982, publié le 20 mai 1982.

La nouvelle politique des transports, dossier de presse numéro 2, portant sur la période 15 mai-15 juin 1982, sans date de publication.

Le débat autour du projet de loi d'orientation des transports intérieurs, publié le 5 novembre 1982.

La loi d'orientation des transports intérieurs, publié le 12 janvier 1983.

DIVERS

"Les transports en France — Situation au début des années 1980 et politique nouvelle", sous la direction d'E. Quinet, *Notes et Etudes Documentaires*, n° 4684 à 4686, La Documentation Française, octobre 1982.

Travailleurs du transport et changements technologiques (colloque de Versailles des 1, 2 et 3 juin 1982), ministère des Transports, ministère de la Recherche et de l'Industrie, ministère de la Mer.

M. Chesnais, *Transports et espace français*, Masson, 1981.

— Parmi les très nombreuses revues consacrées aux transports, dont la plupart sont spécialisées sur un mode particulier, on ne retiendra ici que la revue générale *Transports*, publiée par les Editions Techniques et Economiques.

— Signalons enfin un document bibliographique qui permet de trouver les références des principaux ouvrages et articles publiés dans le domaine des transports : Mme Clerc-Pechiné, *Bibliographie d'économie des transports*, publiée annuellement par le Centre de Documentation des Sciences Humaines et le Laboratoire d'Economie des Transports aux Editions du CNRS.

Une sélection de cette bibliographie a été publiée sous le titre *Dix ans d'économie des transports — recherche bibliographique* dans la collection Transport-Espace - Société aux Presses Universitaires de Lyon en 1981.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : LES TRANSPORTS ET L'ECONOMIE NATIONALE	11
I – La place des transports dans l'économie française	11
1 – L'équilibre de la branche Transport	13
11 – La production de la branche	14
12 – Les relations entre la branche Transport et les autres branches de l'économie	20
13 – La contribution de la branche à l'équilibre des échanges extérieurs	22
2 – Les facteurs de production utilisés	24
21 – L'emploi dans les transports	24
22 – Les investissements	25
3 – Les dépenses publiques consacrées aux transports	28
4 – La consommation finale de services de transport	31
II – La place des différents modes dans le secteur des transports	34
1 – Historique	34
2 – La contribution des différents modes à la production, mesurée en valeur, de la branche transport	37
3 – La contribution des différents modes à la production, mesurée en unités physiques, du secteur des transports .	42
31 – Le marché des transports de marchandises	42
32 – Le marché des transports de personnes	47
CHAPITRE 1 : LES TRANSPORTS ROUTIERS DE PERSONNES	51

I — Le réseau routier	52
1 — La longueur du réseau routier français	53
2 — Le réseau autoroutier	54
3 — Le réseau traditionnel	57
II — Les transports privés de voyageurs : l'automobile	60
1 — Le parc automobile	61
2 — L'usage de l'automobile : le trafic	63
3 — La consommation d'énergie	66
4 — La fiscalité automobile	69
5 — La sécurité routière	73
III — Les transports collectifs routiers	76
1 — Les activités des transports collectifs routiers	78
2 — Les transports publics routiers de voyageurs	80
CHAPITRE 2 : LES TRANSPORTS ROUTIERS DE MARCHANDISES	89
I — Le parc de véhicules	90
1 — Quelques données techniques et réglementaires	90
2 — L'importance du parc	93
3 — Répartition du parc selon les classes de tonnage	95
4 — Répartition du parc selon les transporteurs	98
II — Le cadre juridique	99
1 — La coordination des transports	100
11 — Les professions du transport routier	102
12 — Le système des licences	104
. les licences de transport	
. les licences de location	
13 — Les conséquences économiques de la législation de coordination	110
2 — La réglementation tarifaire	114
21 — La tarification routière obligatoire	115
22 — Les conséquences de la réglementation tarifaire ...	119

3 — Les dispositions fiscales et le problème de la tarification des infrastructures routières	122
4 — La réglementation des temps de conduite et de la durée du travail	127
III — L'activité des transporteurs routiers	132
1 — Le trafic	132
11 — Répartition du trafic selon la signification économique des transports	135
12 — Répartition du trafic selon les transporteurs	139
13 — Répartition du trafic selon les marchandises transportées	142
2 — Le secteur des transports publics routiers de marchandises	144
3 — Les entreprises de transport public routier de marchandises	147
CHAPITRE 3 : LES TRANSPORTS FERROVIAIRES	155
I — Les moyens mis en œuvre par la SNCF	157
1 — L'infrastructure ferroviaire	157
2 — Le matériel roulant	160
21 — Le matériel moteur	160
22 — Le matériel remorqué	161
3 — Le personnel	163
II — Le cadre juridique de l'activité de la SNCF	165
1 — La SNCF en tutelle	168
11 — Les obligations de service public	168
12 — L'imposition de tarifs inadaptés	171
13 — Les limites de la normalisation des comptes	176
2 — La réforme et le cadre juridique de la SNCF dans les années 1970	179
21 — L'aménagement des obligations de service public ..	179
22 — La reconnaissance de l'autonomie de gestion de la SNCF	184
23 — Le rétablissement de l'équilibre financier	187
3 — Le nouveau statut de la SNCF	191

31 – Le groupe SNCF : un établissement public industriel et commercial	191
32 – L'autonomie de gestion de la SNCF	193
33 – Les relations contractuelles et financières entre la SNCF et l'Etat	200
III – Les résultats économiques et financiers de la SNCF	205
1 – Le trafic de la SNCF	205
11 – Le trafic commercial des voyageurs	205
12 – Le trafic commercial des marchandises	207
2 – La compétitivité de la SNCF	213
21 – La productivité	213
22 – La position concurrentielle de la SNCF	215
23 – Les avantages du rail pour la collectivité	222
3 – Les résultats financiers	224
31 – Les comptes de la SNCF en tutelle	225
32 – Les comptes de la SNCF au cours des années 1970	226
CHAPITRE 4 : LA NAVIGATION FLUVIALE	231
I – Les moyens mis en œuvre	231
1 – Les voies navigables	232
11 – Evolution historique du réseau	233
12 – L'état actuel du réseau	235
13 – L'avenir de ce réseau	237
2 – Les flottes de navigation intérieure	239
3 – Les ports fluviaux	241
31 – Des statuts variés	241
32 – Des trafics très inégaux	242
II – L'organisation du marché des transports fluviaux	243
1 – L'organisation professionnelle et administrative	243
2 – Les conventions d'affrètement	245
3 – L'organisation du marché des contrats au voyage	247
31 – Les bureaux d'affrètement	247
32 – Le tour de rôle	248
33 – La tarification obligatoire	249

III – La situation économique des transports fluviaux	252
1 – Les trafics de la navigation intérieure	252
2 – La crise de la batellerie	255
3 – L'avenir de la navigation intérieure	257
31 – Les atouts de la voie d'eau	257
32 – Les faiblesses à corriger	259
CHAPITRE 5 : LES TRANSPORTS PAR CONDUITE	265
I – Les infrastructures	265
1 – Les caractéristiques techniques des installations	265
2 – Le réseau	266
21 – Les conduites à produits bruts	267
22 – Les conduites à produits finis	269
23 – Les gazoducs	269
II – La situation économique du transport par conduite	270
1 – La gestion des réseaux	270
2 – Le trafic des oléoducs	271
CHAPITRE 6 : LES TRANSPORTS MARITIMES	277
I – La flotte	277
1 – La révolution des transports océaniques et ses conséquences	278
11 – Les mutations techniques du transport maritime ..	278
12 – Les mutations structurelles	284
2 – L'état de la flotte française	286
II – Les ports	289
1 – L'impact de la révolution des transports maritimes	290
2 – Les principaux ports français	292
21 – Le régime juridique et financier des ports	292
22 – Le rôle de la planification	293
23 – Les trafics portuaires	294
III – Le transport de passagers	296

1 – <i>La flotte française</i>	298
2 – <i>Le trafic des ports français</i>	299
3 – <i>Le trafic assuré par la flotte française</i>	300
IV – <i>Le transport de marchandises</i>	302
1 – <i>Le cadre juridique</i>	302
2 – <i>L'organisation et les tendances du marché mondial</i>	304
21 – <i>En fait, il existe plusieurs marchés</i>	304
22 – <i>Instabilité des marchés de vracs</i>	306
3 – <i>Bilan économique et financier de l'armement français</i> ..	308
31 – <i>Le rôle du pavillon français dans les échanges mari- times</i>	308
32 – <i>L'avenir de l'armement français et le rôle des pou- voirs publics</i>	312
CHAPITRE 7 : LES TRANSPORTS AERIENS	317
I – <i>Les moyens mis en œuvre</i>	318
1 – <i>Les aéroports français</i>	318
11 – <i>La classification des aéroports</i>	319
12 – <i>La gestion des aéroports</i>	321
13 – <i>Le trafic des aéroports français</i>	324
2 – <i>Les appareils en service</i>	326
21 – <i>Les différents types d'avions utilisés</i>	326
22 – <i>La flotte française</i>	328
II – <i>Les transports aériens intérieurs</i>	330
1 – <i>Le cadre juridique et l'intervention des pouvoirs publics</i>	330
2 – <i>Air Inter et le niveau national</i>	332
3 – <i>Le niveau régional ou troisième niveau</i>	335
III – <i>Les transports aériens internationaux</i>	337
1 – <i>Le marché mondial du transport aérien</i>	337
11 – <i>L'organisation du marché</i>	338
12 – <i>L'évolution du marché</i>	343
2 – <i>L'activité des transporteurs français</i>	352
21 – <i>Les compagnies aériennes</i>	352

22 – <i>Le trafic et la situation des compagnies françaises</i> .	354
CONCLUSION	359
BIBLIOGRAPHIE	367
TABLE DES MATIERES	371

Composé par Economica, 49, rue Héricart, 75015 PARIS
Imprimé en France. — JOUVE, 18, rue Saint-Denis, 75001 PARIS
N° 14264. Dépôt légal : Mai 1985

Le secteur des transports représente 4 % du Produit Intérieur Brut. Mais son importance dans le fonctionnement de l'économie française dépasse largement ce chiffre.

Marqué par la concurrence intense entre les différents modes de transport, ce secteur a subi depuis dix ans de profondes modifications dues à la crise, mais aussi à l'évolution de la technologie, aux changements de comportement des acteurs, aux transformations du cadre réglementaire imposé par les Pouvoirs Publics qui hésitent entre le libéralisme et l'interventionnisme.

Analyse complète et détaillée du secteur des transports, ce livre exprime la volonté des auteurs d'insister sur l'importance de la compétitivité et de la concurrence intermodale.

* *

*

Maurice Bernadet, né en 1940, docteur d'Etat et agrégé de sciences économiques, a été Président de l'Université Lyon II de 1974 à 1979. Il est Professeur à cette Université, et chercheur au Laboratoire d'Economie des Transports (Laboratoire associé du CNRS).

Jean-Claude Lasserre, né en 1939, agrégé et docteur d'Etat en géographie, a participé aux travaux du Centre de recherche sur les transports de l'Université de Montréal où il a enseigné de 1967 à 1980. Il est Professeur à l'Université Lyon II et chercheur au Laboratoire d'Economie des Transports.